LECTURE BOOKS

RUDY, SH., LL.M., LL.D dan CHARLYNA S. PURBA, SH.

DINAMIKA SENGKETA PEMILUKADA DI INDONESIA

Evolusi Sengketa Pemilukada dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Editor: Muhtadi, SH., MH.

UNIVERSITAS LAMPUNG

LECTURE BOOKS

RUDY, SH., LL.M., LL.D dan CHARLYNA S. PURBA, SH.

DINAMIKA SENGKETA PEMILUKADA DI INDONESIA

Evolusi Sengketa Pemilukada dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Editor: Muhtadi, SH., MH.

DINAMIKA SENGKETA PEMILUKADA DI INDONESIA

Evolusi Sengketa Pemilukada Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta

Lingkup Hak Cipta

Pasal 2

1. Hak cipta merupakan hak eksklusif bagi Pencipta atau Pemegang Hak Cipta untuk mengumumkan atau memperbanyak ciptaannya, yang timbul secara otomatis setelah suatu ciptaan dilahirkan tanpa mengurangi pembatasan menurut perundang-undangan yang berlaku.

Ketentuan Pidana
Pasal 72

1. Barang siapa dengan sengaja atau tanpa hak untuk melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barangsiapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dipidana dengan pidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

Rudy, SH., LL.M., LL.D
Charlyna S. Purba, SH.

DINAMIKA SENGKETA PEMILUKADA DI INDONESIA

Evolusi Sengketa Pemilukada Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi

Editor: Muhtadi, SH., MH.

PT. NAGAKUSUMA
MEDIA KREATIF

Dinamika Sengketa Pemilukada Di Indonesia
Evolusi Sengketa Pemilukada Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi
© Rudy, SH., LL.M., LL.D dan Charlyna S. Purba, SH.

Hak Cipta dilindungi Undang-Undang
All Rights Reserved

Cetakan I, Juni 2014

Editor : Muhtadi, SH., MH.
Koreksi Typos : Asriyah
Tata Letak : Rizal Zakaria
Desain Sampul : Ujang Prayana
Pra-cetak : Zuprianto
Ukuran : 14,8 x 21 cm
Halaman : xxx+120
ISBN : 978-602-1379-07-3

Diterbitkan oleh :
Lecture Books
PT. NAGAKUSUMA MEDIA KREATIF
Anggota IKAPI No.469/DKI/XI/2013
Menara Cawang Lantai Dasar Blok A No.1
Jl. SMA 14 Cawang Kramat Jati Jakarta Timur 13630
Telepon: +62-21-36501501
E-Mail: penerbit@nagamedia.co.id
Website: www.nagamedia.co.id

Perpustakaan Nasional RI, Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Rudy dan Charlyna S. Purba.
DINAMIKA SENGKETA PEMILUKADA DI INDONESIA; Evolusi Sengketa Pemilukada Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi/Rudy dan Charlyna S. Purba.
—Jakarta: PT. Nagakusuma Media Kreatif, 2014.
150 hlm.; 21 cm
Bibliografi: hlm. 119.
ISBN : 978-602-1379-07-3

1. Hukum I. Judul

PRAKATA PENERBIT

Buku ini menjadi penting untuk dijadikan pengetahuan bagi para pembaca untuk memahami beberapa hal di balik hajatan besar bangsa Indonesia yaitu Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada). Pemilihan kepala daerah yang telah menghabiskan dana hingga miliaran rupiah seharusnya menjadi produk yang baik kepemimpinan daerah 5 tahun yang akan datang. Namun dibalik pemilihan umum tersebut, telah menjadi "umum" ketika pasca pemilukada banyak sengketa berupa gugatan-gugatan dari para kandidat yang suaranya tidak mencapai angka nomor wahid (suara terbanyak) dengan berbagai alasan dan bukti yang dimiliki.

Buku ini akan mengupas tentang sengketa pemilukada baik yang ditangani oleh Mahkamah Agung (MA) maupun Mahkamah Konstitusi (MK) yang secara hukum memiliki kewenangan yang berbeda. Tidak heran jika sengketa yang terjadi menjadi sorotan penting sejarah bangsa Indonesia akan pentingnya nilai-nilai peradaban yang beradab untuk menjunjung tinggi kejujuran dalam berpolitik dan berkehidupan kebangsaan.

Perlu digaris bawahi tentang dinamika sengketa di dalam buku ini banyak dijumpai tabel-tabel yang bertujuan mempermudah para pembaca untuk menilai setiap putusan-putusan baik di MA maupun MK dan bagaimana karakteristik dari sengketa itu terjadi. Gaya bahasa yang mudah dipahami dan dengan literatur yang kuat menjadikan isi buku syarat akan landasan teori yang terbangun dalam penulisan sebuah buku. Akhirnya kami penerbit mengucapkan selamat membaca.

Jakarta, Mei 2014

Penerbit

PENGANTAR PENULIS

Perkembangan ketatanegaraan Indonesia disertai dengan pembentukan institusi-institusi baru, salah satunya Mahkamah Konstitusi (MK) dengan kewenangan mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final yang salah satunya menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan umum (pemilu) yang pemilihannya dilakukan secara langsung oleh rakyat.

Kewenangan ini juga berlaku dalam penyelesaian sengketa pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah (pemilukada) setelah masuk ke dalam rezim pemilu yang ditandai dengan pengalihan kewenangan dari Mahmakah Agung (MA) dan ditetapkannya Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa "Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak undang-undang ini

diundangkan". Sehingga, sejak Oktober 2008 sampai sekarang, dengan kewenangan menyelesaikan sengketa pemiluka yang dimilikinya, MK memberikan putusan terhadap setiap sengketa pemilukada yang terjadi di Indonesia, baik dikabulkan sebagian maupun seluruhnya. Putusan-putusan tersebutlah yang kemudian dijadikan sebagai objek penelitian oleh penulis dalam penulisan buku ini.

Terakhir, penulis berharap buku ini dapat menjadi acuan bagi masyarakat dalam memahami dan mengetahui karakteristik sengketa pemilukada di Indonesia.

Bandar Lampung, 11 Maret 2014

Penulis

KATA PENGANTAR

Dinamika Ketatanegaraan dalam Pemilihan Kepala Daerah di Indonesia

Kedaulatan rakyat menjadi landasan berkembangnya demokrasi dan negara republik. Rakyat hakikatnya memiliki kekuasaan tertinggi dengan pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat. Namun, dalam pelaksanaan pemerintahan tidak mungkin benar-benar dilaksanakan oleh rakyat, sehingga muncullah praktik demokrasi perwakilan. Rakyat terlibat langsung hanya dalam pemilihan umum. Kedaulatan yang dianut Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) adalah kedaulatan rakyat sekaligus kedaulatan hukum[1] sebagaimana dimaksud Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang menyatakan "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar".

Ketentuan tersebut merupakan penegasan dianutnya supremasi konstitusi, yang berarti kekuasaan tertinggi,

[1] Alinea 4 UUD 1945 "...maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat...". Hal itu juga ditegaskan dalam Pasal 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar, serta Negara Indonesia adalah negara hukum.

kedaulatan yang ada di tangan rakyat harus dilaksanakan oleh dan dengan cara sebagaimana diatur konstitusi. Sebagai hukum tertinggi, konstitusi harus dilaksanakan seluruh penyelenggara negara dan segenap masyarakat tanpa terkecuali. Ketentuan tersebut berbeda dengan UUD 1945 sebelum perubahan yang menegaskan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) sebagai pelaksana kedaulatan rakyat sepenuhnya.

Pasca perubahan UUD 1945, kedaulatan dilaksanakan dalam bentuk kekuasaan penyelenggaraan negara. Kekuasaan tersebut dijalankan sesuai dengan wewenang lembaga-lembaga negara yang diatur UUD 1945. Selain oleh lembaga negara, kedaulatan penyelenggaraan negara juga dilaksanakan oleh rakyat sendiri yang perwujudannya melalui pemilu, salah satunya untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah, sebagai gubernur/wakil gubernur yang akan memerintah di provinsi, bupati/wakil bupati yang akan memerintah di kabupaten serta walikota/wakil walikota yang akan memerintah di kota. Hal ini diharapkan agar kepala daerah yang terpilih sesuai dengan kehendak bersama masyarakat berdasarkan pada misi, visi, program serta kualitas dan integritas calon. Nantinya, hasil pemilihan kepala daerah sangat penting bagi terlaksananya otonomi daerah, karena kepala daerah yang terpilih merupakan penggerak utama keberhasilan terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan prinsip otonomi daerah.

Sejarahnya, pemilihan kepala daerah untuk pemerintahan provinsi maupun kabupaten/kota mengalami dinamika seiring perkembangan sistem pemerintahan Indonesia. Setelah kemerdekaan Indonesia (1945-1948) pengaturan mengenai pemilihan kepala daerah diatur dengan Undang-Undang

(UU) Nomor 22 Tahun 1948 tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok mengenai Pemerintahan di Daerah-Daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri, yang dalam Pasal 18 menyatakan bahwa pemilihan kepala daerah diajukan oleh DPRD.[2]

Berubahnya konstitusi negara Republik Indonesia menjadi Republik Indonesia Serikat dan ditetapkannya UU Sementara Tahun 1950 sebagai dasar negara menyebabkan terjadinya perubahan ketentuan pemerintahan daerah dengan dibentuknya UU Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah. Ketentuan tersebut membagi daerah menjadi 3 (tiga) tingkatan, yaitu daerah tingkat I dipimpin oleh gubernur, daerah tingkat II dipimpin oleh bupati atau walikota dan daerah tingkat III dipimpin oleh camat. Masing-masing kepala daerah menurut Pasal 6 ayat (1) UU tersebut menyatakan "Kepala Daerah karena jabatannya adalah Ketua serta anggota Dewan Pemerintah Daerah", selanjutnya dalam ayat (2) ditegaskan "Ketua dan wakil ketua Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dipilih oleh dan dari anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah".

Kemudian, keluarnya Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959

[2] Pasal 18 UU Nomor 22 Tahun 1948 menyatakan: "(1) Kepala Daerah Provinsi diangkat oleh Presiden dari sedikit-sedikitnya dua atau sebanyak-banyaknya empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi. (2) Kepala Daerah Kabupaten (kota besar) diangkat oleh Menteri Dalam Negeri dari sekurang-kurangnya dua dan sebanyak-banyaknya empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten (kota besar). (3) Kepala Daerah Desa (kota kecil) diangkat oleh Kepala Daerah Provinsi dari sedikit-sedikitnya dua dan sebanyak-banyaknya empat orang calon yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Desa (kota kecil). (4) Kepala Daerah dapat diberhentikan oleh yang berwajib atas usul Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan. (5) Kepala Daerah istimewa diangkat oleh Presiden dari keturunan keluarga yang berkuasa di daerah itu di zaman sebelum Republik Indonesia dan yang masih menguasai daerahnya, dengan syarat-syarat kecakapan, kejujuran dan kesetiaan dan dengan mengingat adat istiadat di daerah itu. (6) Untuk daerah istimewa dapat diangkat seorang wakil Kepala Daerah oleh Presiden dengan mengingat syarat-syarat tersebut dalam ayat (5). Wakil Kepala Daerah Istimewa adalah anggota Dewan Pemerintahan Daerah."

berdampak pada keluarnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah yang bertolak belakang dengan UU Nomor 1 Tahun 1957. Hal ini dikarenakan perubahan format pemerintahan negara sebagai implikasi perubahan konstitusi (sebelumnya Republik Indonesia Serikat menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia) yang memuat ketentuan bahwa kepala daerah diangkat dan diberhentikan oleh presiden atau menteri dalam negeri melalui calon-calon yang diajukan oleh DPRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 UU Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah yang menegaskan bahwa Kepala Daerah diangkat dan diberhentikan oleh:

a. Presiden bagi Daerah Tingkat I
b. Menteri Dalam Negeri dengan persetujuan Presiden bagi Daerah Tingkat II, dan
c. Kepala Daerah Tingkat I dengan persetujuan Menteri Dalam Negeri bagi Daerah Tingkat III yang ada dalam Daerah Tingkat I".

Pemerintahan Orde Baru menerbitkan UU Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Dalam Pasal 15 dan 16 ketentuan tersebut, kepala daerah dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan disepakati bersama Menteri Dalam Negeri.[3] Pemilihan kepala daerah oleh

[3] Pasal 15 ayat (1) UU Nomor 5 Tahun 1974 berisikan "Kepala Daerah Tingkat I dicalonkan dan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari sedikit-dikitnya 3 (tiga) orang dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang calon yang telah dimusyawarahkan dan disepakati bersama antara Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/Pimpinan Fraksi-fraksi depan Menteri Dalam Negeri", selanjutnya dalam Pasal 16 ayat (1) UU tersebut menyatakan "(1) Kepala Daerah Tingkat II dicalonkan dan dipilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dari sedikit-dikitnya 3 (tiga) orang dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang calon yang telah dimusyawarahkan dan disepakati bersama antara Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah/Pimpinan Fraksi-fraksi dengan Gubernur Kepala Daerah, dan ayat (2) UU tersebut menegaskan bahwa "Hasil pemilihan yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang bersangkutan kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur Kepala Daerah sedikit-dikitnya 2 (dua) orang untuk diangkat salah seorang diantaranya".

DPRD masih berlangsung dengan ketentuan yang dimuat dalam Pasal 18 ayat (1) huruf (a) UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.

Akan tetapi, ketika UU Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah digantikan oleh UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan diubah terakhir dengan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyebabkan perubahan terhadap mekanisme pemilihan kepala daerah yang kemudian dilaksanakan pemilihan secara langsung oleh rakyat.

Selain dari mekanisme pemilihannya, dinamika pemilihan kepala daerah ditandai juga dengan adanya putusan pemilihan kepala daerah yang kontroversial saat kewenangan penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah masih menjadi kewenangan Mahkamah Agung (MA). Setidaknya, dalam hal ini terdapat 3 (tiga) putusan yang kontroversial[4], yaitu Putusan Pemilihan Kepala Daerah Kota Depok, Putusan Pemilihan Kepala Daerah Maluku Utara, dan Putusan Pemilihan Kepala Daerah Sulawesi Selatan.

Dalam Putusan Pemilihan Kepala Daerah Kota Depok, pemohon mendalilkan bahwa gugatan semata-mata berkaitan langsung dengan perolehan suara dalam pemilihan kepala daerah tetapi karena dilatarbelakangi oleh alasan-alasan lain yang substansial yakni pelanggaran nilai-nilai hukum dan demokrasi. Akhirnya Pengadilan Tinggi Jawa Barat mengeluarkan putusan yang menganulir kemenangan pasangan Nur Mahmudi Ismail dan Yuyun Wirasaputra dengan membatalkan hasil penghitungan

[4] Maria Farida, Sengketa Pemilukada, Putusan Mahkamah Konstitusi, dan Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Demokrasi Lokal "Evaluasi Pemilukada di Indonesia", Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hal. 52-53.

suara Pemilihan Kepala Daerah Kota Depok dan menetapkan hasil penghitungan suara yang baru serta memenangkan pasangan Badrul Kamal dan Syihabuddin Ahmad. Dalam proses peninjauan kembali, MA menganulir putusan pengadilan tinggi tersebut dan memenangkan kembali pasangan Nur Mahmudi Ismail dan Yuyun Wirasaputra.

Putusan Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Maluku Utara, MA menyatakan tidak sah dan membatalkan Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 158/SK/KPU/Tahun 2007 bertanggal 26 November 2007 tentang Penetapan Pasangan Calon Terpilih Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Tahun 2007 beserta Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Provinsi Maluku Utara Nomor 27/15-BA/XI/2007 tertanggal 22 November 2008 serta memerintahkan kepada KPU Provinsi Maluku Utara untuk melakukan penghitungan suara ulang di daerah Kabupaten Halmahera Barat, khususnya Kecamatan Djailolo, Kecamatan Ibu Selatan dan Kecamatan Sahu Timur dengan mengikuti prosedur yang benar dalam tenggang waktu 1 (satu) bulan.

Sementara Putusan Pemilihan Kepala Daerah Provinsi Sulawesi Selatan, MA mengabulkan gugatan H.M. Amin Syam dan Prof. Hj. Mansyur Ramly untuk memerintahkan pilkada ulang di 4 (empat) kabupaten, yaitu Kabupaten Tana Toraja, Kabupaten Bantaeng, Kabupaten Bone dan Kabupaten Gowa, karena telah terjadi pelanggaran pemilihan kepala daerah yang tidak secara tegas diatur dalam undang-undang. Artinya MA telah memutus perkara tersebut melampaui kewenangan yang telah dimilikinya dan telah memutus melebihi tuntutan pemohon.

MA dalam memutus ketiga sengketa pemilihan kepala daerah tersebut memerintahkan pemungutan suara ulang dan/atau penghitungan suara ulang. Dengan demikian, MA telah menyimpangi ketentuan undang-undang karena telah memasuki ranah proses pelaksanaan pemilihan kepala daerah. Dalam mengembalikan kepercayaan masyarakat kepada pelaku kekuasaan kehakiman, kewenangan dalam hal menyelesaikan sengketa pelanggaran perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah yang semula merupakan ranah kewenangan MA dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi (MK).

MK adalah salah satu lembaga negara pelaku kekuasaan kehakiman yang diberikan kewenangan untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk antara lain memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Terkait dengan pemilihan kepala daerah, terdapat pertanyaan penting "Apakah pemilihan kepala daerah masuk ke dalam rezim pemilihan umum atau tidak yang menjadi ranah kewenangan MK?" Pertanyaan tersebut dapat dijawab dengan menguraikan 3 (tiga) hal di bawah ini, yaitu:[5]

Pertama, pengaturan UU Pemda 2004 telah mengubah mekanisme pemilihan kepala daerah secara langsung oleh rakyat. Perubahan pengaturan terhadap mekanisme pemilihan kepala daerah langsung oleh rakyat, menimbulkan perdebatan apakah posisi pemilihan kepala daerah langsung sebagai bagian dari pemilu atau bukan. Perbedaan pendapat tersebut, mendorong beberapa kelompok masyarakat mengajukan permohonan *judicial review* terhadap pasal-pasal yang berkaitan dengan pemilihan

[5] Arif Wibowo, Menata Ulang Sistem Penyelesaian Sengketa dan Pelanggaran Pemilukada dalam Demokrasi Lokal "Evaluasi Pemilukada di Indonesia, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hal. 99-100.

kepala daerah langsung.

Kedua, tanggal 22 Maret 2005 MK membuat putusan perihal pengujian UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam amar putusan MK tersebut telah membatalkan pasal-pasal yang berkaitan dengan tanggung jawab Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) terhadap DPRD.

Ketiga, ketentuan UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyebut pemilihan kepala daerah sebagai Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pemilukada)[6] yang dinyatakan secara jelas dalam Pasal 1 angka 4 "Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

Dari ketiga hal tersebut di atas, dapat dijelaskan bahwa pilkada termasuk dalam rezim pemilihan umum yang menjadi ranah kewenangan MK. Hal ini dapat dilihat dari adanya penandatanganan pengalihan wewenang memutus pelanggaran perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah (sengketa pilkada/pemilukada)[7] dari MA kepada MK berdasarkan UU Nomor 12 Tahun 2008 yang menegaskan bahwa penanganan sengketa pilkada oleh MA dialihkan kepada MK paling lambat 18 (delapan belas) bulan setelah diundangkan. Dengan demikian,

---

[6] Dalam penulisan ini, penulis akan menyamakan penggunaan istilah "pilkada" dan "pemilukada" untuk menyatakan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah. Pemiluka merupakan singkatan dari Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.Penulis juga memasukkan istilah "pilkada" dikarenakan masyarakat memahami pilkada sebagai konteks umum mengenai pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah.

[7] Selanjutnya, akan digunakan istilah "sengketa pilkada" dan "sengketa pemilukada" secara bergantian untuk menyatakan sengketa perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah/wakil kepala daerah.

sejak pengalihan tersebut, kewenangan memutus sengketa pemilukada menjadi salah satu yurisdiksi MK.[8] Setelah MK menerima pengalihan wewenang memutus sengketa pemilukada dari MA, terhitung sejak pada Oktober 2008 sampai Maret 2013, tercatat sebanyak 554 perkara diregistrasi di MK.[9] Dari jumlah tersebut, MK memutuskan sebanyak 56 perkara dikabulkan, 332 ditolak, 114 tidak dapat diterima, 15 perkara ditarik kembali, dan 1 gugur.

Penelitian tentang pelanggaran pemilukada telah banyak dilakukan, akan tetapi belum ada peneliti yang secara spesifik meneliti tentang karakteristik pelanggaran pemilukada. Tiga diantaranya adalah: pertama, tulisan berjudul *Mengawal Demokrasi "Menegakkan Keadilan Substantif Refleksi Kinerja MK Tahun 2009 Proyeksi 2010"*.[10] Penulisnya hanya membahas beberapa putusan MK tentang pilkada sejak 2008-2009. Selain itu, tidak terdapat analisis mengenai karakteristik sengketa pilkada yang dapat digambarkan sejak 2008-2009. Kedua, "*Kompabilitas Metode Pembuktian dan Penafsiran Hakim Konstitusi dalam Putusan Pemilukada*" oleh Helmi Kasim dkk yang terdapat dalam Jurnal Konstitusi.[11] Beberapa putusan yang dibahas hanya mencakup periode sengketa yang ditangani pada tahun tersebut sehingga tidak memberikan kesimpulan mengenai karakteristik pelanggaran pemilukada di Indonesia saat ini. Ketiga, "*Sengketa Pemilukada dan Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi"* oleh Achmad Sodiki[12] yang terdapat dalam buku kumpulan makalah

---

8 Janedjri M. Gaffar, Politik Hukum Pemilu, Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hal. 113.

9 http://www.mahkamahkonstitusi.go.id, diakses pada 2 April 2013, 04:59 WIB.

10 http://www.mahkamahkonstitusi.go.id, diakses pada 31 Maret 2013 pukul 06:13 WIB.

11 Jurnal Konstitusi, Volume 9 Nomor 4, Desember 2012, Terakreditasi Nomor: 412/AU/P2MI-LIPI/04/2012, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2012, hal. 713-742.

12 Achmad Sodiki, Sengketa Pemilukada dan Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi, Konstitusi

"Demokrasi Lokal Evaluasi Pemilukada di Indonesia". Pembahasan di dalamnya hanya memuat perluasan kewenangan MK dalam memutus sengketa pilkada, yakni tahap persiapan, tahap pelaksanaan dan tahap akhir dalam putusan-putusan MK. Dalam tulisan ini tidak terdapat bahasan mengenai karakteristik sengketa pilkada.

Press, Jakarta, 2012, hal. 38-47.

DAFTAR ISI

Prakata Penerbit vii
Pengantar Penulis ix
Kata Pengantar xi
Daftar Isi xxi
Daftar Tabel xxiii
Glossarium xxv

BAB 1
Desentralisasi Dan Otonomi Daerah 1

BAB 2
Pemilukada Dan Konsolidasi Demokrasi.....13

BAB 3
Sengketa Pemilukada Di Indonesia.....35

BAB 4
Terstruktur 51

BAB 5
Sistematis 69

BAB 6
Masif 79

BAB 7
Administratif 89

BAB 8
Substantif 97

I N D E K S 103

DAFTAR PUSTAKA 107

TENTANG PENULIS.....119

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1. Rekapitulasi sengketa pemilukada 46

Tabel 4.2. Karakteristik sengketa pemilukada terstruktur.....52

Tabel 5.1. Karakteristik sengketa pemilukada sistematis 69

Tabel 6.1. Karakteristik sengketa pemilukada masif 79

Tabel 7.1. Karakteristik Sengketa Pemilukada Administratif 89

Tabel 8.1. Karakteristik Sengketa Pemilukada Substantif 98

GLOSSARIUM

Asas Legalitas

Segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis.

Aturan Preventif

Ketentuan tentang tindakan-tindakan yang harus dan yang tidak boleh dilakukan dalam keseluruhan tahapan pilkada serta mekanisme penyelesaian apabila ada sengketa yang melanggar asas jujur dan adil.

Aturan Represif

Ketentuan yang memberikan ancaman hukuman kepada pihak-pihak yang melakukan pelanggaran karena bertentangan dengan asas jujur dan adil.

Dekonsentrasi

Pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan negara tingkat atas kepada bawahannya guna melancarkan pelaksanaan tugas pemerintahan.

Demokrasi

Bentuk pemerintahan yang kekuasaan pemerintahannya berasal dari rakyat.

Desentralisasi

Pemindahan wewenang perencanaan, pembuatan keputusan, dan administrasi dari pemerintah pusat kepada organisasi-organisasi lapangannya, unit-unit pemerintah daerah, organisasi-organisasi setengah swatantra-otorita, pemerintah daerah, dan non-pemerintah daerah.

Desentralisasi Ketatanegaraan

Pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan kepada daerah-daerah di lingkungannya.

Karakteristik Pelanggaran Administratif

Pelanggaran terhadap segala kelengkapan berkas/ dokumen persiapan pemilukada, baik persyaratan pasangan calon sebagai peserta pemilukada maupun kelengkapan berkas penyelenggara pemilukada.

Karakteristik Pelanggaran Masif

Pelanggaran yang dilakukan secara komprehensif di wilayah yang luas sehingga mempengaruhi sejumlah besar pemilih atau komunitas yang tidak dapat dihitung jumlahnya satu per satu.

Karakteristik Pelanggaran Sistematis

Pelanggaran yang dilakukan dengan perencanaan yang matang, menggunakan strategi yang baik dan langkah-langkah struktural dengan nyata dimaksudkan untuk memenangkan pasangan calon tertentu dinamakan pelanggaran yang sistematis.

Karakteristik Pelanggaran Substantif

Pelanggaran terhadap substansi hukum yang meliputi ide dasar demokrasi, pengakuan terhadap masyarakat adat dan prinsip-prinsipkonstitusionalisme.

Karakteristik Pelanggaran Tersruktur

Pelanggaran yang telah direncanakan secara matang, dan melibatkan pejabat serta penyelenggara pemilu yang dalam hal ini adalah penyelenggara pemilukada secara berjenjang.

Kedaulatan Hukum

Negara itu sesungguhnya tidaklah memegang kedaulatan, sumber kekuasaan tertinggi adalah hukum dan setiap kepala negara harus tunduk kepada hukum.

Kedaulatan Negara

Negara memegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.

Kedaulatan Raja

Ajaran yang menganggap bahwa rajalah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.

Kedaulatan Rakyat

Rakyatlah yang berdaulat dalam suatu negara, dan rakyat jugalah yang menentukan kehendak negara, dan rakyat jugalah yang menentukan siapa yang menjadi pemerintah negara.

Kedaulatan Tuhan

Ajaran yang menganggap Tuhan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara.

Mahkamah Konstitusi (MK)

Salah satu lembaga negara pelaku kekuasaan kehakiman yang diberikan kewenangan untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk antara lain memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR)

Lembaga perwakilan yang menghimpun dan mengorganisasikan aspirasi, pendapat, dan suara rakyat sesuai dengan yang ditegaskan oleh konstitusi bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR.

Otonomi

Kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi Daerah

Hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan

Pembatasan Kekuasaan

Pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.

Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Persamaan dalam Hukum

Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik.

Sengketa Pemilukada

Sengketa perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah/wakil kepala daerah.

Sistem Pemerintahan Sentralisasi

Kewenangan pemerintah baik di pusat maupun di daerah dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat.

Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)

Semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi.

Supremasi Konstitusi

Kekuasaan tertinggi, kedaulatan yang ada di tangan rakyat harus dilaksanakan oleh dan dengan cara sebagaimana diatur konstitusi yaitu kekuasaan yang tidak berasal dan tidak di bawah kekuasaan lain.

Bab 1

Desentralisasi Dan Otonomi Daerah

Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) telah mengalami berbagai macam perubahan dalam mengikuti perkembangan zaman yang salah satunya mengenai pola pemerintahan yang awalnya sentralistik menjadi desentralisasi pada tahun 1999. Sejarah perubahan pola pemerintahan ini diawali oleh jatuhnya negara-negara dengan bentuk negara kesatuan pola sentralistik. Tidak berfungsi dan gagalnya sistem pembuatan keputusan yang sentralistis, dimana pemerintah pusat tidak dapat menyediakan solusi-solusi bagi tiap-tiap komunitas di tiap-tiap daerah yang beragam serta berawal dari kesadaran akan kebutuhan manajemen bahwa mengelola negara secara sentralistik dengan seribu satu macam permasalahan pemerintahan jelas tidak efektif dan melelahkan menjadi latar belakang dan asal muasal reformasi desentralisasi serta memunculkan tuntutan kebijakan otonomi daerah.[1]

[1] Rudy, Hukum Pemerintahan Daerah Perspektif Konstitusionalisme Indonesia, Indepth Publishing, Bandar Lampung, 2012, hal. 19.

Ian Johnson[2] menyatakan bahwa:

> "*...starting in the mid-1980s, governments worldwide began decentralizing some responsibilities, decision making authority and resources to intermediate and local governments and often to communities and the private sector...*".

Beliau menyatakan bahwa desentralisasi telah dimulai sejak awal 1980-an. Kemudian dia menyatakan "*...its implications for economic growth, poverty alleviation and the development of civil society and democratic institutions*".[3] Dengan pernyataan tersebut merupakan penegasan akan pentingnya desentralisasi dalam pertumbuhan ekonomi, pengentasan kemiskinan, dan perkembangan rakyat sipil dan institusi demokrasi.

Gejolak yang dialami oleh bangsa Indonesia semenjak kejatuhan *Asian Miracles*[4] akibat krisis ekonomi di Thailand yang berdampak pada negara-negara di kawasan Asia, termasuk Indonesia menimbulkan suatu gagasan untuk memasukkan prinsip desentralisasi dan otonomi daerah dalam pola pemerintahan yang selama ini sentralistik.

> "Diawali dengan proses amandemen UUD 1945 termasuk dalam ketentuan mengenai pemerintahan daerah, pemerintahan merespon kepada permintaan akan desentralisasi yang semakin keras ketika DPR dengan cepat

---

2 James Manor, The Political Economy of Democratic Desentralization, The World Bank, Washington, D. C., 1999, hal. 8.

3 *Ibid*, hal. 9.

4 Asian Miracles merupakan istilah yang sangat terkenal mengenai kesuksesan negara kesatuan sentralistik di Asia dimana negara-negara ini dengan sistem kekuasaan terpusat dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang sangat tinggi. Namun demikian, krisis ekonomi di Asia menyebabkan runtuhnya Asian Miracles yang menyisakan negara-negara Jepang sebagai negara yang masih menjadi kekuatan ekonomi di Asia. Baca Rudy, Hukum Pemerintahan ...Op.Cit., hal. 15.

menyetujui dua undang-undang pada April 1999 dengan menetapkan tanggal 1 Januari 2001 sebagai waktu dimulainya pelaksanaan desentralisasi yang drastis, yang bisa dikatakan big bang."[5]

Desentralisasi sebagai salah satu prinsip dasar penyelenggaraan pemerintahan yang merupakan kebalikan dari sentralisasi dimana dalam sistem pemerintahan sentralisasi, kewenangan pemerintah baik di pusat maupun di daerah dipusatkan dalam tangan pemerintah pusat. Pejabat-pejabat di daerah hanya melaksanakan kehendak pemerintah pusat. Sedangkan dalam sistem desentralisasi, sebagian kewenangan pemerintah pusat dilimpahkan kepada pihak lain untuk dilaksanakan. Pelimpahan kewenangan pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan disebut desentralisasi.[6]

Lebih jauh lagi Rondinelli[7] secara tegas menyatakan bahwa desentralisasi merupakan:

"*the transfer or delegation of legal and authority to plan, make decisions and manage public functions from the central governmental its agencies to field organizations of those agencies, subordinate units of government, semi authonomous public coparation, area wide or regional development authorities; functional authorities, authonomous local govenment, or non-governmental organizations*".

Menurut pengertian ini, desentralisasi merupakan pemindahan wewenang perencanaan, pembuatan keputusan, dan administrasi dari pemerintah pusat kepada organisasi-

5 *Ibid*.
6 *Ibid*, hal. 16.
7 *Ibid*, hal. 17.

organisasi lapangannya, unit-unit pemerintah daerah, organisasi-organisasi setengah swatantra-otorita, pemerintah daerah, dan non-pemerintah daerah. Lebih tegas lagi dapat dikatakan bahwa desentralisasi bukan sekedar pemencaran wewenang (*spreiding van bevoegheid*), tetapi juga mengandung pembagian kekuasaan (*scheidiny van machten*) untuk mengatur dan mengurus penyelenggaraan pemerintahan negara antara pemerintah pusat dan satuan-satuan pemerintahan tingkatan lebih rendah.[8]

Kemudian, Cohen dan Peterson[9] dalam kajiannya mengenai bentuk-bentuk desentralisasi menyimpulkan bahwa terdapat 6 (enam) bentuk desentralisasi, antara lain desentralisasi sejarah, desentralisasi teritorial dan fungsional, desentralisasi berdasarkan permasalahan dan nilai, desentralisasi berdasarkan penyediaan jasa, desentralisasi berdasarkan pengalaman suatu negara tertentu, dan desentralisasi berdasarkan tujuan.

Sementara Kosoemahatmaja[10] membagi bentuk desentralisasi berdasarkan ikut tidaknya rakyat berpartisipasi dalam pemerintahan yang dibagi dalam 2 (dua) macam, yakni: *pertama* dekonsentrasi (*deconcentratie*) atau *ambrelijke decentraliasatie* adalah pelimpahan kekuasaan dari alat perlengkapan negara tingkat atas kepada bawahannya guna melancarkan pelaksanaan tugas pemerintahan. Dalam desentralisasi semacam ini rakyat tidak diikutsertakan. *Kedua*, desentralisasi ketatanegaraan (*staatskundie decentralisatie*) atau desentralisasi politik adalah pelimpahan kekuasaan perundangan dan pemerintahan (*regelende en bestuurende bevoegheid*) kepada daerah-daerah di

---

8 Didik Sukrino, *Hukum Konstitusi dan Konsep Otonomi Kajian Politik Hukum tentang Konstitusi, Otonomi Daerah dan Desa Pasca Perubahan Konstitusi*, Setara Press, Malang, 2013, hal. 193.

9 Rudy, *Hukum Pemerintahan...Op.Cit.*hal. 26.

10 *Ibid*, hal. 27.

lingkungannya. Dalam desentralisasi politik ini, rakyat dengan mempergunakan saluran-saluran tertentu (perwakilan) ikut serta di dalam pemerintahan.

Dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, daerah berwenang untuk menjalankan tugas dan urusan-urusan tertentu yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk diselenggarakan sesuai dengan kebijaksanaan, prakarsa dan kemampuan daerah.[11] Jadi, adanya penyerahan kewenangan di bidang tertentu secara vertikal dari institusi/lembaga/pejabat kepada bawahannya, maka yang diserahi atau dilimpahi wewenang tertentu tersebut berhak bertindak atas nama sendiri dalam urusan tersebut.[12]

Otonomi daerah yang diberikan oleh pemerintah pusat, setidaknya harus melingkupi 3 (tiga) asas hak asal-usul yaitu: pengakuan terhadap susunan asli, pengakuan terhadap sistem norma/pranata sosial yang dimiliki dan berlaku, serta pengakuan terhadap basis material yakni hak ulayat serta aset-aset kekayaan desa (*property right*)[13].

Jadi, penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui desentralisasi senantiasa berkaitan dengan status otonom atau mandiri. Dengan kata lain, setiap pembicaraan mengenai desentralisasi akan selalu dipersamakan atau dengan sendirinya membicarakan otonomi.[14]

Berlakunya konsep desentralisasi di Indonesia, kekuasaan

---

[11] Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia,* Rajawali Pers, 1991, hal. 14.

[12] H. M. Busrizalti, *Hukum Pemda Otonomi Daerah dan Implikasinya*, Total Media, Yogyakarta, 2012, hal. 67.

[13] Rudy, *Hukum Pemerintahan...Op.Cit*., hal. 103.

[14] Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah,* Pusat Studi Hukum, Fakultas Hukum, UII, Yogyakarta, 2001, hal. 174.

atau kewenangan oleh pemerintah pusat untuk mengurus berbagai kepentingan masyarakatnya diberikan kepada daerah-daerah untuk menjalankan tugas pemerintahan, yang berarti bahwa, pemerintah di daerah diberikan kewenangan untuk mengurus sendiri daerahnya dengan prinsip otonomi. Di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), "otonomi" diartikan "pemerintahan sendiri".[15] Otonomi diartikan sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.[16] Selanjutnya, otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.[17]

Otonomi pemerintah daerah banyak bergantung pada pemerintah pusat, yaitu sampai sejauh mana pemerintah pusat mempunyai niat baik untuk memberdayakan pemerintah daerah melalui pemberian wewenang yang lebih besar. Hal ini dikarenakan, dengan didesentralisasikannya kekuasaan dan kewenangan dari pusat kepada daerah dalam keadaan berlangsungnya otonomi akan sangat penting dalam mencapai tujuan desentralisasi itu sendiri.

> "Pada tingkat terendah, otonomi berarti mengacu pada perwujudan *free will* yang melekat pada diri-diri manusia sebagai satu anugerah paling berharga dari Tuhan. Otonomi

---

15 Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa, Jakarta, 2008, hal. 1025.

16 H. M. Busrizalti, *Hukum Pemda...Op.Cit.,* hal. 61.

17 Pasal 1 angka 5 UU Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah

adalah hak rakyat untuk mengatur pemerintahan di daerah dengan caranya sendiri sesuai dengan hukum, adat dan tata kramanya. Otonomi seperti ini disebut otonomi yang mendasar dan *indigeneus*. Selain itu, otonomi sebagai perwujudan dari desentralisasi tidak pernah lepas dari aspek demokrasi yang menjadi inti dari otonomi itu sendiri."[18]

Dengan demikian, otonomi daerah sangat berkaitan dengan partisipasi masyarakat lokal sebagai bagian dari ide besar demokrasi. Pendapat ini juga diperkuat oleh pendapat pakar G.S. Cheema Rondinelli[19] yang menekankan alasan perlunya desentralisasi yang beberapa diantaranya adalah:

a. Peningkatan sensitivitas terhadap masalah dan kebutuhan setempat,
b. Perwakilan lebih baik, dan
c. Stabilitas politik yang lebih baik.

Pelaksanaan desentralisasi diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal. Masyarakat di daerah dapat dengan elegan mempraktikkan bentuk-bentuk partisipasi politik, misalnya menjadi anggota partai politik dan kelompok kepentingan di samping mendapatkan kebebasan dalam mengekspresikan kepentingan dan aktif dalam proses

---

18 Rudy, *Hukum Pemerintahan...Op.Cit*.hal. 31.

19 G.S. Cheema Rondinelli mengemukakan bahwa alasan perlunya desentralisasi adalah sebagai: suatu cara untuk mengatasi berbagai kegawatan keterbatasan, mengatasi prosedur terstruktur ketat suatu perencanaan terpusat, peningkatan sensitivitas terhadap masalah dan kebutuhan setempat, penetrasi politik dan administrasi negara, perwakilan lebih baik, kapasitas dan kemampuan administrasi publik yang lebih baik, pelayanan lapangan dengan efektifitas lebih tinggi di tingkat lokal, meningkatkan koordinasi dengan pimpinan setempat, menciptakan cara-cara alternatif pengambilan keputusan, administrasi publik yang lebih fleksibel, inovatif dan kreatif, keanekaragaman fasilitas pelayanan yang lebih baik, stabilitas politik yang lebih baik. Lihat Rudy, *Hukum Pemerintahan...Op.Cit.,* hal. 20.

pengambilan kebijakan.[20] Jadi, mengamati pemaparan di atas dapat dilihat bahwa pentingnya partisipasi masyarakat lokal untuk mewujudkan desentralisasi tersebut merupakan salah satu tujuan dari relevansi gagasan otonomi daerah.

Pelaksanaan pemerintahan di Indonesia diaplikasikan dengan nilai-nilai demokrasi sebagai langkah untuk mewujudkan prinsip desentralisasi dimana demokrasi di tataran nasional dilakukan bersamaan dengan demokratisasi di tataran lokal (daerah).[21] Sebelum membahas lebih jauh mengenai konsolidasi demokrasi, terlebih dahulu perlu diketahui pengertian dan istilah demokrasi itu sendiri.

Demokratisasi berasal dari kata "demokrasi" yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI)[22] diartikan sebagai bentuk atau sistem pemerintahan yang segenap rakyat turut serta memerintah dengan perantaraan wakil-wakilnya (pemerintahan rakyat). Istilah "demokrasi" ini berasal dari bahasa Yunani *demokratia* "kekuasaan rakyat", yang dibentuk dari kata *demos* "rakyat" dan *kratos* "kekuasaan".[23] Demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang kekuasaan pemerintahannya berasal dari rakyat. Pengertian tersebut menunjukkan pengakuan konstitusional mengenai kekuasaan yang ada pada rakyat karena rakyat mempunyai keterlibatan ekstensif dalam berbagai bentuk masalah politik mengenai pembuatan keputusan yang secara kolektif untuk mewujudkan prinsip otonomi sebagaimana dijelaskan di atas.

---

[20] Abdul Malik Gismar dan Syarif Hidayat, *Reformasi Setengah Matang,* Penerbit Hikmah (PT Mizan Publika), Jakarta, 2010, hal. 118.

[21] Gamawan Fauzi, *Sengketa Pemilukada, Putusan MK, dan Pelaksanaan Putusan MK* dalam *Demokrasi Lokal "Evaluasi Pemilukada di Indonesia*, Konsitusi Press, Jakarta, 2012, hal 31.

[22] Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus...Op.Cit.,* hal. 355.

[23] Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaanya di Indonesia*, PT Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1994, hal. 25.

Dahl sebagaimana dikutip oleh David Held[24] menyatakan bahwa untuk memenuhi sistem tersebut ada beberapa kriteria yang harus dipenuhi agar benar-benar demokratis, yaitu:

1. "Partisipasi efektif-warga negara harus mempunyai kesempatan yang setara dan cukup untuk membuat pilihan mereka, untuk membuat pertanyaan tentang agenda publik, dan untuk memberikan alasan untuk lebih memilih salah satu keputusan daripada yang lain.
2. Pemahaman yang jelas warga negara harus menikmati kesempatan yang luas dan adil untuk menemukan dan mempertahankan pilihan yang mewakili mereka serta yang akan benar-benar melayani kepentingan mereka.
3. Kesetaraan dalam pemilihan pada taraf yang menentukan setiap warga negara harus diyakinkan bahwa penilaiannya akan dihitung sama besarnya seperti penilaian warga negara lain dalam taraf yang menentukan saat pembuatan keputusan kolektif.
4. Pengendalian agenda-*demos* (rakyat) harus mempunyai kesempatan untuk membuat kesempatan tentang hal-hal yang penting dan yang tidak akan diputuskan dengan proses yang memenuhi ketiga kriteria di atas.
5. Inklusivitas/keterlibatan ketentuan atas kekuasaan warga negara bagi semua orang dewasa di bawah pengawasan hukum di dalam negara (orang-orang yang tinggal secara walaupun dan pengunjung di negara tersebut dapat dibebaskan dari ketentuan ini)."

Jika warga negara tidak dapat menikmati kondisi 'partisipasi

[24] David Held, *Models of Democracy* diterjemahkan oleh Abdul Haris, Akbar Tandjung Institute, Jakarta, 2007, hal. 317-318.

efektif' dan 'pemahaman yang jelas', maka tidak akan ada sarana kognitif dan saluran partisipasi dalam menentukan keputusan kolektif yang efektif.[25] Jika hak untuk 'pemilihan yang adil' tidak diciptakan, maka tidak akan ada mekanisme yang dapat memperhitungan/mempertimbangkan dengan adil serta alat yang menyediakan satu prosedur untuk mengatasi perbedaan pandangan dan pilihan masyarakat terkait keputusan tersebut. Dalam arti bahwa, jika agenda politik yang berada di tangan rakyat tidak dipergunakan secara maksimal, maka "kekuasaan rakyat" secara keseluruhan hanya menjadi nama dan rakyat gagal untuk menciptakan kondisi keterlibatan masyarakat yang adil.

Lebih jauh lagi, Held[26] menegaskan bahwa terdapat prinsip-prinsip penilaian demokrasi, yaitu:

> "Orang-orang atau masyarakat harus menikmati hak yang setara dan selanjutnya kewajiban yang setara dalam spesifikasi kerangka kerja politik yang menciptakan dan membatasi kesempatan-kesempatan yang disediakan oleh masyarakat, artinya mereka harus bebas dan setara dalam menentukan kondisi kehidupan mereka sendiri, selama mereka tidak menyebarluaskan kerangka kerja ini untuk mengingkari atau menyangkal atau melanggar hak-hak orang lain"

Berdasarkan prinsip tersebut, pemerintahan negara pada hakikatnya adalah pemerintahan rakyat, yaitu pemerintahan yang dibentuk dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk kepentingan seluruh rakyat.[27] Demokrasi pada pemerintah daerah berimplikasi

---

25 *Ibid.,* hal. 318
26 *Ibid.,* hal. 329.
27 Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum...Op.Cit.,*hal. 98.

bahwa pemerintah daerah dijalankan oleh masyarakat sendiri melalui kepala daerah yang dipilih secara demokratis dan dalam menjalankan misinya mensejahterakan rakyat, kepala daerah tersebut akan selalu menyerap, mengartikulasikan serta mengagregasikan aspirasi rakyat tersebut ke dalam kebijakan publik di tingkat lokal.

Adanya pemilihan umum sebagai wujud adanya partisipasi rakyat untuk ikut menentukan jalannya pemerintahan yang mencerminkan sebuah demokrasi yang baik. Sebagai prinsip dasar konstitusi, demokrasi dilaksanakan tidak hanya pada level penyelenggaraan pemerintahan pusat, tetapi juga diterapkan pada tingkat pemerintahan daerah.

Dengan demikian, berbagai kebijakan, program dan kegiatan yang dilakukan pemerintahan mewakili kehendak dan aspirasi masyarakat di daerah. Demokrasi tanpa partisipasi langsung oleh masyarakat merupakan bentuk pengingkaran terhadap demokrasi itu sendiri. Karena pada hakekatnya, instrumen pemilihan langsung mengandung nilai-nilai kebebasan, persamaan dan kedaulatan rakyat yang menjadi prinsip demokrasi.[28] Melalui pilkada, demokrasi nasional di daerah dapat dibentuk, yang berarti bahwa, pembangunan demokrasi tidak hanya dilakukan di pusat pemerintahan dan dalam skala nasional saja.[29]

Akan tetapi, demokrasi lokal, meminjam istilah Muhammad Asfar[30] memposisikan esensi pendistribusian dan pembangunan demokrasi dilaksanakan di tiap-tiap daerah melalui instrumen

---

[28] Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan, *Nasib Demokrasi Lokal di Negeri Barbar*, Thafa Media, Yogyakarta, 2012, hal. 71.

[29] *Ibid.*hal. 73.

[30] Muhammad Asfar, *Mendesain Pilkada Panduan Bagi Stakeholder*, Pustaka Euroka dan PusDeHAM, Surabaya, 2006, hal. 7.

pemilihan kepala daerah secara langsung, implikasinya yang tidak lain adalah untuk mencerdaskan secara politik masyarakat daerah dan meningkatkan peran partisipasinya.

Bab 2

Pemilukada Dan Konsolidasi Demokrasi

Salah satu manifestasi utama demokrasi yaitu diinisiasikannya pemilukada untuk memilih Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/Wakil Walikota sebagai pelaksanaan dari amanat UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dianggap mampu mengekspresikan dan melembagakan kehendak rakyat yang berdasarkan pengakuan atas kedaulatan berada di tangan rakyat untuk memilih figur kepala pemerintah daerah yang menentukan perkembangan dan pembangunan daerah. Hal ini jelas dimuat dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945 yang menyatakan "Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis".

Terhadap pasal di atas Jimly Asshiddiqie[1] menyatakan bahwa:

> "Di setiap unit pemerintahan daerah itu, ada pejabat yang disebut Gubernur, Bupati, dan Walikota sebagai kepala

[1] Jimly Asshiddique, *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hal. 58-59.

> pemerintah daerah yang dipilih secara demokratis. Ada dua hal yang penting di sini. *Pertama*, Pasal 18 ayat (4) ini hanya menyebut adanya Gubernur, Bupati, dan Walikota, tidak menyebut adanya Wakil Gubernur, Wakil Bupati, dan Wakil Walikota. Diadakan tidaknya jabatan wakil ini diserahkan kepada pertimbangan kebutuhan yang penting harus diatur dalam undang-undang. *Kedua*, ketentuan pemilihan secara demokratis dalam ayat (4) ini dapat dilaksanakan, baik melalui cara langsung oleh rakyat atau dengan cara tidak langsung melalui DPRD. Dewasa ini, ketentuan ini dijabarkan lebih lanjut dalam undang-undang, yaitu bahwa dalam pemilihan itu dilakukan melalui pemilihan umum kepala daerah atau disingkat pemilukada"

Kesepakatan rumusan "secara demokratis" untuk pilkada dicapai dengan maksud agar bersifat fleksibel, baik dilakukan secara langsung oleh rakyat maupun secara tidak langsung oleh DPRD. Keduanya, asalkan dilakukan secara jujur dan adil serta sesuai dengan prinsip-prinsip pemilihan secara demokratis.[2] Sama halnya dengan pendapat Kant yang dikutip oleh Sartono[3] dalam bukunya *Nasib Demokrasi Lokal di Negeri Barbar* bahwa:

> "Pilkada yang demokratis sebagai salah satu bentuk konsep yang harus didukung dengan tertib hukum dan partisipasi manusia secara keseluruhan yang menjadi keselarasan yang ditentukan sebelumnya (*harmonia praestabilitia*) sebagai etika yang asasi yang berasal dari perasaan dan kepercayaan. Sedangkan, teori demokrasi menjadi bingkai pendukung terhadap pengembangan konsep politik yang mengarahkan pilkada yang jujur dan adil sebagai budaya demokratis suatu negara."

---

2 Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum ...Op.Cit.,*hal. 95.
3 Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan, *Nasib Demokrasi...Op.Cit.,*hal. 60.

Oleh karena itu, tujuan pilkada adalah terpilihnya kepala daerah dan wakil kepala daerah dan terselenggaranya pemerintahan yang sesuai dengan pilihan rakyat. Sesuai dengan muatan Pasal 59 ayat (1) UU Pemda yang membuka pencalonan pasangan kepala daerah melalui 3 (tiga) jalur, yakni:

1. Partai atau gabungan partai[4] yang memperoleh kursi di DPRD,
2. Gabungan partai yang tidak memperoleh kursi di DPRD, dan
3. Calon perseorangan yang mendapat sejumlah dukungan dari pemilih.

Selanjutnya Sartono[5] menjelaskan ada 4 (empat) tujuan pilkada, yakni: *pertama*, pilkada sebagaimana pemilu merupakan institusi pelembagaan publik. Dengan pilkada masyarakat lokal mengintegrasikan kepentingannya dalam prosedur yang etis dan damai. Pilkada didesain untuk meredam konflik-konflik apalagi yang berbau kekerasan, guna mencapai tujuan demokrasi dan pengisian jabatan politik daerah.

Kedua, pilkada sebagai sarana pencerdasan dan penyadaran politik warga. Sikap partisipatif lambat laun akan mendorong masyarakat untuk berpikir politik. Ketidakpercayaan terhadap pemimpin dan omong kosong oleh janji-janji politik yang bertebaran dimana-mana, memberikan bahan-bahan pemikiran bagi masyarakat untuk bersikap atau tidak bersikap sesuatu dalam politik.

Ketiga, mencari sosok pemimpin yang kompeten dan

---

[4] Parpol mempunyai 4 (empat) fungsi penting dalam negara demokrasi modern, yaitu: (1) sebagai sarana politik, (2) sebagai sarana sosialisasi politik, (3) sebagai sarana rekrutmen politik, (4) sebagai sarana pengatur konflik. Baca Abdul Mukhtie Fadjar, *Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Setara Press, Malang, 2012, hal. 18-19.

[5] Sartono Sahlan dan Awaludin Marwan, *Nasib Demokrasi ...Op.Cit.,*hal. 79-83.

komunikatif. Idealnya, mereka yang terpilih adalah orang yang profesional, berjiwa kepemimpinan yang paling tidak dia telah membuktikannya pada kepemimpinan dalam tim sukses pemenang, dikenal dan mengenal rakyatnya.

Keempat, menyusun kontrak sosial baru.[6] Tidak hanya untuk mendapatkan pemimpin yang baru, melainkan sirkulasi komunikasi yang membuat perjanjian-perjanjian calon pemimpin sebelum menjadi pemenang dituntut untuk merealisasikannya secara nyata.

Untuk mencapai tujuan mendapatkan pemimpin yang sesuai dengan pilihan rakyat, pilkada harus dilaksanakan menurut asas-asas yang mengikat keseluruhan proses pemiluka dan semua pihak yang terlibat, baik penyelenggara, peserta, pemilih, bahkan pemerintah secara luber jurdil (langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil).

Asas jujur dan adil diimplementasikan pada 2 (dua) tataran, yaitu tataran aturan normatif dan tataran moralitas pelaksanaannya.[7] Tataran aturan normatif sendiri terdiri dari 2 (dua) jenis, yakni aturan yang bersifat preventif dan aturan yang bersifat represif. Aturan preventif berisi ketentuan tentang tindakan-tindakan yang harus dan yang tidak boleh dilakukan dalam keseluruhan tahapan pilkada serta mekanisme penyelesaian apabila ada sengketa yang melanggar asas jujur dan adil. Sedangkan aturan represif adalah ketentuan yang memberikan ancaman hukuman kepada pihak-pihak yang melakukan pelanggaran karena bertentangan dengan asas jujur

---

6 Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai "Kontrak Sosial", baca Jean Jacques Rousseau, *Perihal Kontrak Sosial atau Prinsip-Prinsip Hukum Politik*, diterjemahkan oleh Ida Sundari Husen dan Rahayu Hidayat dari buku *Du Contract Social*, Dian Rakyat, Jakarta, 1989.

7 Janedjri M. Gaffar, *Politik...Op.Cit.,* hal. 47.

dan adil. Kedua aturan di atas menjadi salah satu mekanisme untuk memastikan bahwa setiap suara rakyat dalam pilkada tidak dimanipulasi adalah peradilan pilkada yang merupakan wewenang MK.

Mengingat demokrasi lokal merupakan salah satu substansi konstitusi, maka semua pihak bertanggung jawab untuk mendorong dan mengawal pelaksanaannya, termasuk penyelenggara pilkada. Salah satu sifat penting dari kelembagaan penyelenggara pilkada adalah sifat mandiri. Sifat mandiri berarti bebas dari segala bentuk pengaruh atau intervensi pihak lain, yang dapat mengurangi kemampuan penyelenggara pilkada dalam melaksanakan pilkada yang luber dan jurdil.[8] Sifat mandiri juga sering disebut dengan sifat independen. Hanya dengan kemandirian penyelenggaralah, pelaksanaan pilkada yang jujur dan adil dapat dijamin.

Upaya menjamin kemandirian penyelenggara pilkada dilakukan sejak proses rekruitmen, pelaksanaan tugas, hingga pertanggung jawaban.[9] Penyelenggara pilkada, baik KPU provinsi dan KPU kabupaten/kota maupun Bawaslu dan Panwaslu, harus independen dalam menjalankan tugasnya masing-masing, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.[10]

UU Penyelenggara Pemilu telah mengatur mengenai kewajiban dan tanggung jawab para penyelenggara pilkada yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum[11] dan Badan Pengawas

---

8 *Ibid,* hal. 109

9 *Ibid.*

10 *Ibid*, hal. 111.

11 Pasal 1 angka 6 UU Penyelenggara Pemilu berisikan "Komisi Pemilihan Umum, selanjutnya disingkat KPU adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan pemilu".

Pemilu[12] serta Dewan Kehormatan Pemilu[13] dengan berpegang teguh pada asas-asas[14] mandiri, jujur, adil, kepastian hukum, tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi, dan efektivitas.

Terselenggaranya pilkada yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil hanya dapat terwujud apabila penyelenggaranya mempunyai integritas yang tinggi serta memahami dan menghormati hak-hak sipil dan politik dari warga negara.

Penghormatan terhadap hak rakyat di Indonesia dalam berpartisipasi untuk terselenggaranya pemerintahan dengan ikut serta dalam pilkada merupakan bagian dari demokrasi langsung.[15] Demokrasi langsung merupakan perwujudan dari kedaulatan rakyat dalam arti rakyatlah yang melaksanakan kekuasaan tertinggi.

Jean Bodin[16] (1530-1595) berkebangsaan Perancis merupakan orang pertama yang melakukan pembahasan mengenai kedaulatan secara ilmiah dengan memasukkan ajaran kedaulatan dalam ajaran politik dalam bukunya *Six Livres de la Republique*.[17]

---

12 Pasal 1 angka 16 UU Penyelenggara Pemilu berisikan "Badan Pengawas Pemilu, selanjutnya disingkat Bawaslu adalah lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)".

13 Pasal 1 angka 22 UU Penyelenggara Pemilu berisikan "Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, selanjutnya disingkat DKPP adalah lembaga yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu dan merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu".

14 Pasal 2 UU tentang Penyelenggara Pemilu.

15 Jimly menyatakan "Hubungan antara rakyat dan kekuasaan negara sehari-hari lazimnya berkembang atas dasar dua teori, yaitu teori demokrasi langsung (*direct democracy*) dan demokrasi tidak langsung (*representative democracy*)", Jimly Asshiddique, *Gagasan...Op.Cit.*, hal. 70.

16 Kedaulatan menurut Jean Bodin mempunyai 3 (tiga) sifat, yaitu absolut, tidak terbagi dan abadi. Baca Rudy, *Konstitusionalisme Indonesia, Buku 1 Dasar dan Teori*, Pusat Kajian Konstitusi dan Peraturan Perundang-undangan (PKKPUU), Fakultas Hukum Universitas Lampung, Bandarlampung, 2013, hal. 1-2.

17 Ibnu Tricahyo, *Reformasi Pemilu Menuju Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal*, In-Trans

Kedaulatan dalam bahasa Perancis *souverainite*, dalam bahasa Inggris *sovereignty*, dalam bahasa Latin *superanus*, dan dalam bahasa Indonesia berarti supremasi=di atas dan menguasai segalanya.[18] Menurut terjemahan Samidjo,[19] kedaulatan diartikan kekuasaan yang tertinggi, yaitu kekuasaan yang tidak berasal dan tidak di bawah kekuasaan lain. Pendapat yang sama juga dinyatakan oleh Sri Soemantri Martosoewignjo yang menyatakan kedaulatan sebagai sesuatu yang tertinggi di dalam negara.[20] Jadi kedaulatan dapat diartikan sebagai kekuasaan yang tertinggi, yaitu kekuasaan yang tidak di bawah kekuasaan lain. Kekuasaan dapat diartikan sebagai kemampuan untuk memaksakan kehendak/keinginan kepada pihak lain.[21] Dalam hal ini negara sebagai organisasi dari manusia mempunyai satu hal yakni kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi yang tidak dipunyai oleh organisasi-organisasi manusia dalam bentuknya yang lain, seperti halnya dalam pernyataan:

> "*This power is called sovereignty; and it's by the possesion of sovereignty that the state is distinguished from all other forms of human association*" (Kekuasaan ini disebut kedaulatan, dan dengan pemilikan kedaulatan itu negara dibedakan dari seluruh bentuk-bentuk asosiasi manusia lainnya).[22]

Dalam hubungan dengan kedaulatan ini C. F. Strong[23] mengemukakan:

Publishing, Malang, 2009, hal. 1.

18 Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan Rakyat* (*Analisis terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingan dengan Negara-negara Lain*), Imagine Press, Malang, 2007, hal. 9.

19 Samidjo, *Ilmu Negara*, Armico, Bandung, 1986, hal. 137.

20 Sri Soemantri Martosoewignjo dalam Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan...Op.Cit.,*hal. 7.

21 Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hal. 10.

22 Harold J. Laski dalam Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan...Op.Cit.,*hal. 9.

23 C. F. Strong dalam dalam *Ibid.,* hal.10.

> *"We have said that the peculiar attribute of the state as contrasted with all other units of association is the power to make laws enforce them by all the means of coercion it cares to employ. This power is called 'sovereignty'."* (Telah disebutkan bahwa sifat khusus suatu negara, yang membedakannya dengan semua unit perkumpulan lainnya adalah kekuasaannya untuk membuat dan melaksanakan undang-undang dengan segala cara pemaksaan yang diperlukan. Kekuasaan seperti ini disebut 'kedaulatan')."

Strong mengartikan kedaulatan sebagai kekuasaan untuk membentuk hukum sekaligus kekuasaan untuk memaksakan pelaksanaannya. Kekuasaan tersebut merupakan kekuasaan tertinggi negara.

Dari konsepsi pemikiran di atas dapat diambil kesimpulan bahwa "kedaulatan merupakan konsepsi yang berkaitan dengan kekuasaan tertinggi dalam organisasi negara, dipahami sebagai sesuatu yang abstrak, tunggal, utuh dan tidak terbagi serta berasal dari suatu kekuasaan lain yang lebih tinggi".[24] Dalam konsep ini, ada 2 (dua) hal penting[25], yaitu:

a. Siapa yang memegang kekuasaaan tertinggi dalam negara, dan
b. Apa yang dikuasai oleh pemegang kekuasaan tertinggi itu.

Menyangkut siapa atau apa yang menguasai, maka kedaulatan itu pada prinsipnya dapat dipegang oleh seseorang, sekelompok orang, sesuatu badan atau sekelompok badan yang melakukan

---

[24] Janedri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional, Praktik Ketatanegaraan Indonesia setelah Perubahan UUD 1945.* Konstitusi Press, Jakarta, 2012, hal. 1.
[25] Jimly Asshididqie, *Gagasan Kedaulatan...Op.Cit.,*hal. 9.

legislasi dan administrasi fungsi-fungsi pemerintahan.[26]

Sekalipun demikian, pengakuan terhadap pemegang kekuasaan tertinggi di suatu negara tidak mutlak. Ia mengalami perkembangan, baik dari sisi pemikiran maupun praktik kenegaraan, mulai dari kedaulatan Tuhan, kedaulatan raja, kedaulatan negara hingga gagasan kedaulatan hukum dan kedaulatan rakyat.[27] Pertama, ajaran kedaulatan Tuhan menganggap Tuhan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara. Dalam prakteknya, kedaulatan Tuhan ini dapat menjelma dalam hukum yang harus dipatuhi oleh kepala negara atau dapat pula menjelma dalam kekuasaan raja sebagai kepala negara yang mengklaim wewenang untuk menetapkan hukum atas nama Tuhan.

Selanjutnya, ajaran kedaulatan raja beranggapan bahwa rajalah yang memegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara. Pandangan seperti ini muncul terutama setelah periode sekularisasi negara dan hukum di Eropa. Kemudian, ajaran kedaulatan negara adalah reaksi terhadap kesewenangan raja yang muncul bersamaan dengan timbulnya konsep negara bangsa dalam pengalaman sejarah di Eropa. Masing-masing kerajaan di Eropa melepaskan diri dari ikatan negara dunia yang diperintah oleh raja yang sekaligus memegang kekuasaan sebagai kepala gereja.[28] Setelah itu muncul pula kedaulatan hukum yang menganggap bahwa negara itu sesungguhnya

---

[26] Dalam *Encyclopedia of Social Sciences*, hal. 267 dan dalam *Ecyclopedia Internasional*, hal. 242, disebutkan bahwa kedaulatan itu adalah seseorang atau sekelompok orang, suatu badan atau sekelompok badan yang melegislasikan dan mengadministrasikan fungsi pemerintahan (*an individual or group of people, an organ or a group of organs legislates an administers the function of government*) dalam buku Jimly Asshididqie, *Gagasan...Ibid.*

[27] *Ibid.,*hal. 10.

[28] Muhammad Yamin, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia,* Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hal. 58.

tidaklah memegang kedaulatan.[29] Sumber kekuasaan tertinggi adalah hukum dan setiap kepala negara harus tunduk kepada hukum. Terakhir, munculnya ajaran kedaulatan rakyat yang meyakini bahwa yang sesungguhnya berdaulat dalam setiap negara adalah rakyat. Kehendak rakyat merupakan satu-satunya sumber kekuasaan bagi setiap pemerintah.

Kedaulatan rakyat menjadi landasan berkembangnya demokrasi dan negara republik, salah satunya negara Republik Indonesia. Menurut teori kedaulatan rakyat (*volk souvereniteit*), bahwa rakyatlah yang berdaulat dalam suatu negara, dan rakyat jugalah yang menentukan kehendak negara, dan rakyat jugalah yang menentukan siapa yang menjadi pemerintah negara. Keterkaitan antara kedaulatan rakyat dan pilkada dapat dipadukan melalui partisipasi masyarakat dalam mewujudkan kedaulatannya untuk menentukan kehendak negara melalui pemilukada langsung, dan rakyat jugalah yang menentukan siapa yang menjadi pemerintah negara di daerahnya. Selain kedaulatan rakyat, negara Indonesia juga menganut kedaulatan hukum dan kedaulatan negara. Hal ini ditunjukkan dengan keterlibatan rakyat secara langsung dalam pemilihan umum dan secara tidak langsung rakyat berpartisipasi dalam penyelenggaraaan negara. Sementara kedaulatan hukum berarti kekuasaan tertinggi di negara Indonesia bersumber dari hukum.[30]

Partisipasi rakyat dalam pemilihan umum awalnya dilakukan secara tidak langsung (*indirect democracy*) yang artinya demokrasi dilakukan melalui sistem lembaga perwakilan. Prinsip perwakilan merupakan suatu kompromi antara prinsip demokrasi yang

[29] Samidjo, *Ilmu...Op.Cit.,*hal. 151.
[30] Janedri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional...Op.Cit.,* hal. 5.

menuntut persamaan hak bagi warga negara dengan prinsip kegunaan yang praktis untuk dapat melaksanakan persamaan itu.[31] Hal ini disebabkan oleh rakyat tidak dapat berbicara sendiri dalam mengambil keputusan dan menjalankan pemerintahan. Sehingga diadakanlah suatu perjanjian antara rakyat dengan para wakilnya yang duduk di badan perwakilan.[32]

Secara umum, sistem lembaga perwakilan rakyat ada 2 (dua) macam,[33] yaitu sistem perwakilan rakyat dengan satu kamar (*unicameral system*) dan sistem perwakilan rakyat dengan dua kamar (*bicameral system*). Ada beberapa pertimbangan bagi Indonesia untuk menuju *bicameral system,*[34]yaitu :

1. "Terdapat suatu mekanisme *check and balances* antara kamar-kamar dalam satu lembaga perwakilan.
2. Penyederhanaan sistem lembaga perwakilan. Hanya ada satu lembaga perwakilan tingkat pusat yang terdiri dari dua unsur yang langsung mewakili seluruh rakyat dan unsur yang mewakili daerah. Kepentingan diwakili dan disalurkan melalui unsur yang langsung mewakili seluruh rakyat.
3. Wakil daerah menjadi bagian dari pelaksanaan fungsi lembaga perwakilan (membentuk undang-undang, mengawasi pemerintah, menetapkan APBN, dan lain-lain).
4. Sistem dua kamar akan lebih produktif karena segala tugas dan wewenang dapat dilakukan setiap unsur tanpa bergantung pada satu badan".

---

31 A. D. Belinfante dalam Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan...Op.Cit.,*hal. 14-15.
32 *Ibid*
33 Sri Soemantri dalam Eddy Purnama, *Negara Kedaulatan...Op.Cit.,* hal. 17.
34 *Ibid.,* hal. 17-18.

Awalnya (sebelum perubahan UUD 1945), Indonesia menganut paham "supremasi MPR". Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) merupakan lembaga perwakilan yang menghimpun dan mengorganisasikan aspirasi, pendapat, dan suara rakyat sesuai dengan yang ditegaskan oleh konstitusi bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR yang termaktub dalam Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 (sebelum amandemen) yang berisikan "Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat".

Hal inilah yang membawa konsekuensi besar yakni terbangunnya kedudukan yang sangat tinggi di tangan MPR dengan kekuasaan yang sangat besar sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia. Yang dimaksud dengan penjelmaan seluruh rakyat yang dimaksud di sini adalah penjelmaan kehendak seluruh rakyat (*vertretungs-organ des willens des staatsvolkes*), artinya keberadaan MPR didasarkan atas kehendak (aktif) rakyat.

Kehendak rakyat itu sendiri diakui dalam Penjelasan Pasal 3 UUD 1945 (sebelum amandemen)[35], bersifat dinamis dan berkembang dinyatakan bahwa:

> "Oleh karena Majelis Permusyawaratan Rakyat memegang kedaulatan negara, maka kekuasaannya tidak terbatas, mengingat dinamika masyarakat, sekali dalam 5 tahun Majelis memperhatikan segala yang terjadi dan aliran-aliran pada waktu itu dan menentukan haluan-haluan apa yang hendaknya dipakai di kemudian hari".

Perubahan UUD 1945 mengubahnya menjadi paham "supremasi konstitusi", berarti konstitusilah yang menempati

[35] Isi Penjelasan Pasal 3 UUD 1945 (sebelum amandemen)

kedudukan tertinggi dalam negara Indonesia dan konstitusilah yang mengatur berbagai aspek ketatanegaraan dan penyelenggaraan negara, termasuk pelaksanaan kedaulatan rakyat.[36] Konstitusi sebagai hukum tertinggi dimaknai bahwa konstitusi mengatur maksud dan tujuan terbentuknya suatu negara dengan sistem administrasinya melalui adanya kepastian hukum yang terkandung dalam pasal-pasalnya, unifikasi hukum nasional, *social control*, memberikan legitimasi atas berdirinya lembaga-lembaga negara termasuk pengaturan tentang pembagian dan pemisahan kekuasaan antara organ legislatif, eksekutif dan yudisial.[37]

Hal ini jelas dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 bahwa "Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar". Ketentuan ini menunjukkan bahwa kedaulatan yang dianut dalam UUD 1945 adalah kedaulatan rakyat sekaligus kedaulatan hukum. Sebagai negara hukum, segala tindakan penyelenggara negara dan warga negara harus sesuai dengan aturan hukum yang berlaku.

Hukum yang dimaksud adalah hierarki tatanan norma yang berpuncak pada konstitusi, yaitu UUD 1945. Maka, pelaksanaan demokrasi juga harus berdasarkan pada aturan hukum yang berpuncak pada UUD 1945 sebagaimana yang dimaksud Pasal 1 ayat (3) ditegaskan "Negara Indonesia adalah Negara Hukum".

Ketentuan di atas merupakan penegasan dianutnya supremasi konstitusi, artinya sebagai kekuasaan tertinggi, kedaulatan yang ada di tangan rakyat harus dilaksanakan oleh dan dengan cara

36 Jimly Asshididqie, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, PT Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia, Jakarta, 2009, hal. 298.
37 Rudy, *Konstitusionalisme...Op.Cit.*,hal. 20.

sebagaimana diatur di dalam konstitusi berdasarkan 3 (tiga) hal pokok[38], yaitu:

a. "Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia dan warga negaranya,
b. Ditetapkannya susunan ketatanegaraan suatu negara yang bersifat fundamental, dan
c. Adanya pembagian dan pembatasan tugas dan ketatanegaraan yang juga bersifat fundamental".

Dimuatnya ketiga hal pokok diatas dalam UUD 1945 yang menjadikan Indonesia sebagai Negara Hukum Konstitusional. Negara Hukum Konstitusional bermakna bahwa segala tindakan negara harus didasarkan pada konstitusi dan hukum yang berintikan pengayoman kepada warga negara.[39]

Kemudian, Martitah[40] mengutip pendapat Jimly dari bukunya *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia* menjelaskan ada 12 (dua belas) prinsip pokok negara hukum yang berlaku di zaman sekarang yaitu:

1. "Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)
   Semua masalah diselesaikan dengan hukum sebagai pedoman tertinggi. Dalam perspektif supremasi hukum (*supremacy of law*), pada hakikatnya pemimpin tertinggi negara yang sesungguhnya bukanlah manusia, tetapi konstitusi yang mencerminkan hukum tertinggi.

2. Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*)

38 *Ibid.,*hal. 28.

39 I Gede Dewa Palguna, *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) "Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara,* Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hal. 111.

40 Martitah, *Mahkamah Konstitusi "Dari Negative Legislative ke Positive Legislature?"*, KONpress, Jakarta, 2013, hal. 31-36. Baca juga I Gede Dewa Palguna, *Pengaduan Konstitusional...Op.Cit.,*hal. 107-110.

Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik. Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang dinamakan '*affirmative actions*' guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang sudah jauh lebih maju.

3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)
   Dalam setiap negara hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tertulis tersebut harus ada dan berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan.

4. Pembatasan Kekuasaan
   Adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertikal atau pemisahan kekuasaan secara horizontal.

5. Organ-organ Eksekutif Independen
   Dalam rangka membatasi kekuasaan itu, di zaman

sekarang berkembang pula adanya pengaturan kelembagaan pemerintahan yang bersifat *independent*, seperti bank sentral, organisasi tentara, dan organisasi kepolisian. Selain itu, ada pula lembaga-lembaga baru seperti Komisi Hak Asasi Manusia Nasional, Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Ombudsman Nasional (KON), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan sebagainya.

6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak (*Independent and Impartial Judiciary*)
   Peradilan bebas dan tidak memihak ini mutlak harus ada dalam negara hukum. Dalam menjalankan tugas judisialnya, hakim tidak boleh dipengaruhi oleh siapapun juga, baik karena kepentingan jabatan (politik) maupun kepentingan uang (ekonomi).

7. Peradilan Tata Usaha Negara
   Meskipun peradilan tata usaha negara menyangkut prinsip peradilan bebas dan tidak memihak, tetapi penyebutannya secara khusus sebagai pilar utama negara hukum tetap perlu ditegaskan tersendiri. Dalam setiap negara hukum, harus terbuka kesempatan bagi setiap warga negara untuk menggugat keputusan pejabat administrasi negara dan dilaksanakannya putusan hakim tata usaha negara (*administrative court*) oleh pejabat administrasi negara.

8. Peradilan Tata Negara (*Constitutional Court*)
   Disamping adanya pengadilan tata usaha negara yang diharapkan memberikan jaminan tegaknya keadilan

bagi setiap warga negara, negara hukum modern juga lazim mengadopsikan gagasan MK dalam sistem ketatanegaraannya, baik dengan pelembagaannya yang berdiri sendiri di luar dan sederajat dengan MA ataupun dengan mengintegrasikannya ke dalam kewenangan MA yang sudah ada sebelumnya.

9. Perlindungan Hak Asasi Manusia
   Adanya perlindungan konstitusional terhadap hak asasi manusia dengan jaminan hukum bagi tuntutan penegakan melalui proses yang adil. Perlindungan terhadap hak asasi manusia tersebut dimasyarakatkan secara luas dalam rangka mempromosikan penghormatan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia sebagai ciri yang penting suatu negara hukum yang demokratis.

10. Bersifat Demokratis (*Democratische Rechtstaat*)
    Dianut dan dipraktikkannya prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat yang menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan kenegaraan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang ditetapkan dan ditegakkan mencerminkan nilai-nilai keadilan yang hidup di tengah masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan penguasa secara bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi.

11. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechsstaat*)
    Hukum adalah sarana untuk mencapai tujuan yang

diidealkan bersama. Cita-cita hukum itu sendiri, baik yang dilembagakan melalui gagasan negara demokrasi (*democracy*) maupun yang diwujudkan melalui gagasan negara hukum (*nomocracy*) dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan umum.

12. Transparansi dan Kontrol Sosial
    Adanya transparansi dan kontrol sosial yang terbuka terhadap setiap proses pembuatan dan penegakan hukum, sehingga kelemahan dan kekurangan yang terdapat dalam mekanisme kelembagaan resmi dapat dilengkapi secara komplementer oleh peran serta masyarakat secara langsung (partisipasi langsung) dalam rangka menjamin keadilan dan kebenaran".

Itulah sebabnya, mengingat bahwa sifat konstitusi sebagai hukum dasar yang mendasari segala hukum yang berlaku di dalam negara, maka layak pula jika pembukaan suatu konstitusi juga memuat filsafat hukum yang dianut dalam negara itu.[41] Kemudian, Viav Orgad[42] mengklasifikasikan materi muatan pembukaan ke dalam 5 (lima) kategori, yaitu:

1. Kedaulatan
2. Sejarah
3. Tujuan dan cita bangsa
4. Identitas nasional
5. Agama dan ketuhanan.

Dalam konteks Indonesia, Agustinus Simanjuntak[43] dengan lugas menyatakan "Pembukaan UUD 1945 adalah bagian

41 Rudy, *Konstitusionalisme ...Op.Cit.,*hal. 27
42 *Ibid,* hal. 28.
43 *Ibid.*

terpenting dari UUD 1945 yang disepakati oleh MPR 1999 untuk tidak diubah sama sekali". Pembukaan sebagai bagian terpenting karena memuat cita hukum dan cita bangsa serta kedaulatan rakyat yang dapat dilihat dalam pokok pikiran ketiga yang terkandung dalam Pembukaan UUD 1945 bahwa "Negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat. Negara dibentuk dan diselenggarakan berdasarkan kedaulatan rakyat yang juga disebut sistem demokrasi".[44]

Hal ini menunjukkan bahwa kedaulatan rakyat merupakan prinsip pokok yang mendasari penyusunan sistem penyelenggara negara Indonesia sebagai sebuah negara hukum yang salah satu prinsipnya adalah supremasi konstitusi.

Negara Indonesia adalah negara hukum berdasarkan Pancasila yang bertujuan untuk mencapai masyarakat yang adil, makmur dan merata, baik materiil maupun sprituil.[45] Dalam kerangka itulah, hukum Indonesia dibentuk dengan tujuan untuk membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Artinya, tujuan atau kondisi ideal yang dikehendaki harus senantiasa berorientasi pada keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia sebagai cita-cita, harapan dan tujuan bangsa Indonesia yang dijunjung dengan supremasi konstitusi dalam konsep negara demokrasi.

Robert A. Dahl dalam bukunya *On Democracy* cukup luas

---

[44] Ada 4 (empat) pokok pikiran Pembukaan UUD 1945, yaitu: *Pertama*, bahwa Negara Indonesia adalah negara yang melindungi dan meliputi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, serta mencakupi segala paham golongan dan paham perseorangan; *Kedua*, bahwa Negara Indonesia hendak mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh warganya; *Ketiga*, bahwa negara Indonesia menganut paham kedaulatan rakyat. Negara dibentuk dan diselenggarakan berdasarkan kedaulatan rakyat yang juga disebut sistem demokrasi; dan *Keempat*, bahwa Negara Indonesia adalah negara yang ber-Ketuhanan Yang Maha Esa menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradap.

[45] Martitah, *Mahkamah Konstitusi...Op.Cit.,*hal. 36.

menjelaskan tentang makna konstitusi bagi demokrasi suatu negara yang bisa terbentuk melalui cara-cara sebagai berikut[46]:

1. "Stabilitas. Karena konstitusi tidak sekedar menetapkan kerangka demokratis suatu sistem kenegaraan, tetapi juga memastikan seluruh hak dan jaminan konstitusional warga dalam lembaga-lembaga negara, maka konstitusi memberikan stabilitas bagi lembaga-lembaga negara dan kehidupan warga.
2. Hak-hak fundamental. Konstitusi memberikan jaminan untuk melindungi hak-hak warga negara, baik mayoritas maupun minoritas. Jaminan tersebut diwujudkan dalam lembaga-lembaga politik dan pemerintah.
3. Netralitas. Selain memastikan hak-hak dan tugas-tugas yang mendasar, konstitusi juga memastikan untuk tidak mendukung atau menjatuhkan pandangan atau kepentingan sah warga negara atau kelompok manapun.
4. Perwakilan yang adil. Konstitusi mengatur tentang sistem keterwakilan dalam demokrasi dan memastikan warga terwakili dalam pemerintahan.
5. Akuntabilitas. Kontitusi memberikan ruang bagi warga untuk menjaga, meminta pertanggungjawaban dan mencabut kekuasaan para pemimpin politik.
6. Konsensus yang disebarluaskan. Konstitusi memberikan kesempatan dan dorongan bagi warga negara untuk ikut serta dalam membangun negoisasi, akomodasi dan koalisi yang akan memfasilitasi penyatuan beragam kepentingan.

---

[46] Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,* UII Press, Yogyakarta, 2013, hal. 39.

7. Pemerintahan yang efektif. Konstitusi memberikan ruang bagi pemerintah untuk mengolah isu/persoalan utama yang dihadapi warga dalam suatu kebijakan. Termasuk juga mengambil langkah-langkah darurat apabila negara dalam keadaan darurat, dan warga percaya bahwa tindakan pemerintah tersebut dalam koridor konstitusi.
8. Transparansi. Konstitusi memberikan amanat bagi pemerintah untuk terbuka terhadap pandangan publik dan esensi kebijakannya cukup sederhana sehingga dengan mudah dipahami oleh warga negara, bagaimana tindakan itu dijalankan.
9. Ketangguhan. Suatu sistem konstitusional harus dinamis, sehingga dapat digunakan pada saat menghadapi situasi baru.
10. Legitimasi. Dengan terpenuhinya kesembilan bentuk arti konstitusi di atas, maka dengan sendirinya konstitusi mampu menarik dukungan dan legitimasi bagi kekuasaan negara maupun bagi konstitusi sendiri".

Sebagai hukum tertinggi, konstitusi harus dilaksanakan oleh seluruh penyelenggara negara dan segenap warga tanpa terkecuali.[47] Semua lembaga penyelenggara negara adalah pelaksana kedaulatan rakyat sesuai dengan wewenangnya masing-masing, baik yang bersifat utama maupun sebagai pendukung penyelenggaraan kekuasaan tertentu. Perwujudan penyelenggaraan negara yang dilaksanakan oleh rakyat adalah melalui pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, DPRD dan juga kepala daerah serta wakil kepala daerah serta Presiden dan Wakil Presiden. Dapat juga dilihat dalam bentuk pelaksanaan

[47] Janedri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional...Op.Cit.,*hal. 180.

kewajiban konstitusional, seperti kewajiban menjunjung hukum dan pemerintahan, menghormati HAM orang lain, serta tunduk kepada pembatasan yang ditentukan undang-undang dalam menjalankan hak dan kebebasannya.

Perlunya keterlibatan penyelenggara negara dan segenap warga negara dalam terselenggaranya pemilukada sebagai perwujudan dari penyelenggaraan negara menimbulkan adanya potensi sengketa pemilu, yang salah satunya sengketa pemilukada oleh pihak-pihak yang berkepentingan di dalamnya.

Bab 3

Sengketa Pemilukada Di Indonesia

Pelaksanaan demokrasi di Indonesia dijalankan berdasarkan dan dalam kerangka aturan hukum yang berpuncak pada konstitusi. Konstitusi sendiri merupakan wujud "perjanjian tertinggi seluruh rakyat" sehingga kedudukannya *supreme* dalam hierarki aturan hukum dan praktik demokrasi.[1] Berdasarkan konsep 'negara hukum demokratis' dan 'negara demokratis berdasar atas hukum' menjadi alasan atas perlunya ada suatu lembaga negara yang berfungsi menangani perkara tertentu di bidang ketatanegaraan dalam rangka menjaga konstitusi agar dilaksanakan secara bertanggung jawab sesuai dengan kehendak rakyat dan cita-cita demokrasi.[2]

Keberhasilan amandemen UUD 1945 oleh MPR memberikan konsekuensi logis dalam terbentuknya institusi-institusi pemerintahan baru serta mengatur secara rinci hubungan batas-batas kewenangan dan kekuasaan institusi-institusi

---

1 *Ibid*.

2 Maruarar Siahaan, *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hal. 7.

pemerintahan tersebut sebagai amanah konstitusi.[3] Terbentuknya institusi pemerintahan yang baru guna menjamin keberlanjutan demokrasi dalam pemerintahan konstitusional, yang salah satunya adalah Mahkamah Konstitusi (MK).[4]

> "Gagasan ini merupakan pengembangan dari asas-asas demokrasi dimana hak-hak politik rakyat dan hak-hak asasi merupakan tema dasar dalam pemikiran politik ketatanegaraan. Hak dasar tersebut dijamin secara konstitusional dalam sebuah hak-hak konstitusional warga negara dan diwujudkan secara institusional melalui lembaga negara yang melindungi hak konstitusional setiap warga".[5]

Berdasarkan konteks ketatanegaraan, MK dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of constitution*) dan sekaligus penafsir konstitusi (*the interpreter of the constitution*).[6] Sebagai pengawal konstitusi, MK berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. Mahkamah konstitusi bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab.[7] Selain itu, MK juga berperan sebagai penafsir resmi UUD 1945 agar *spirit* konstitusi selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan bernegara dan bermasyarakat.[8]

Keberadaan MK bertujuan untuk menjaga konstitusionalitas penyelenggaraan negara. Dengan kata lain, konstitusionalitas

---

3 Soimin dan Mashuriyanto, *Mahkamah...Op.Cit.,*hal. 10-11.

4 Adapun insititusi-institusi baru yang muncul sebagai amanah amandemen di antaranya adalah: Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Komisi Yudisial (KY), Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan Mahkamah Konstitusi (MK). Lihat Soimin dan Mashuriyanto, *Ibid.,*hal. 11.

5 *Ibid.,*hal. 50.

6 *Ibid.,*hal. 51.

7 Jimly Asshiddiqie dalam *Cetak Biru, Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya*, Sekretariat Jenderal MKRI, 2004, hal. iv.

8 *Ibid*.

adalah kesesuaian segala aspek penyelenggaraan negara berdasarkan aturan dasar yang menjadi materi muatan konstitusi. Aturan dasar yang menjadi materi muatan UUD 1945 tersebut dilaksanakan dalam bentuk peraturan perundang-undangan sebagai dasar dan kerangka penyelenggaraan negara, dengan memuat ketentuan pemilukada dalam ketentuan perundang-undangan pemilihan umum.

Saldi Isra[9] dalam *Mahkamah Konstitusi Bukan Mahkamah Kalkulator* dengan tegas menyatakan bahwa "Karena kepercayaan kepada Mahkamah Konstitusi, pembentuk undang-undang mengambil pilihan kebijakan menempatkan pemilihan umum kepala daerah sebagai bagian dari rezim pemilu". Langkah ini dilanjutkan dengan penetapan Pasal 236C UU Pemda yang menyatakan secara jelas "Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan".

Hal tersebut juga dinyatakan dalam UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Istilah "pemilihan umum" digunakan untuk pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah secara resmi dituangkan dalam Pasal 1 angka 4 UU ini.[10] Dengan alasan itu jugalah, akhirnya kewenangan penyelesaian sengketa pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah dialihkan menjadi kewenangan MK yang

---

[9] Veri Junaidi, *Mahkamah Konstitusi Bukan Mahkamah Kalkulator,* Themis Book, Jakarta, 2013, hal. viii.

[10] Pasal 1 angka 4 UU Pemilu menyatakan "pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah dan wakil kepala daerah secara langsung dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

sebelumnya merupakan kewenangan MA dengan ditetapkannya UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.

Kemudian, dalam rangka peningkatan kualitas penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai integritas, kapabilitas, dan akuntabilitas dan dapat menjamin hak politik masyarakat,[11] UU Nomor 22 Tahun 2007 tersebut diganti dengan UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dalam Pasal 1 angka (4) UU tersebut menegaskan bahwa "Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota adalah Pemilihan untuk memilih gubernur, bupati, dan wali kota secara demokratis dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945".

Lebih jauh lagi, Saldi[12] menjelaskan:

> "Selain itu, pengalaman penyelesaian sengketa pemilihan umum kepala daerah dalam tenggat waktu 2005-2008 oleh Mahkamah Agung memperkuat alasan untuk mengalihkan kewenangan penyelesaian sengketa pemilihan kepala daerah. Apalagi, penyelesaian sengketa ini menambah beban kerja Mahkamah Agung. Tidak hanya itu, dalam penyelesaian sengketa pemilihan Bupati/Wakil Bupati dan Walikota/ Wakil Walikota kepada pengadilan tinggi telah membuat dekatnya episentrum konflik dengan lembaga penyelesaian sengketa pemilihan umum kepala daerah. Kedua alasan terakhir ini menjadi alasan praktis pembentuk undang-undang memberikan kewenangan ini kepada Mahkamah Konstitusi".

Setelah Perubahan Ketiga UUD 1945, kewenangan MK yang

---

11 Konsideran UU Nomor 15 Tahun 2011

12 Veri Junaidi, *Mahkamah...Op.Cit.*,hal. ix.

dirumuskan dalam Pasal 24C[13] adalah sebagai berikut:

1. Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.
2. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat Dewan Perwakilan Rakyat mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Wakil Presiden menurut Undang-Undang Dasar.
3. Mahkamah Konstitusi mempunyai sembilan orang anggota hakim konstitusi yang ditetapkan oleh Presiden, yang diajukan masing-masing 3 orang oleh Mahkamah Agung, 3 orang oleh Dewan Perwakilan Rakyat, dan 3 orang oleh Presiden.
4. Ketua dan Wakil Ketua Mahkamah Konstitusi dipilih dari dan oleh hakim konstitusi.
5. Hakim konstitusi harus memiliki integritas dan kepribadian yang tidak tercela, adil, negarawan yang menguasai konstitusi dan ketatanegaraan, serta tidak merangkap sebagai pejabat negara.
6. Pengangkatan dan pemberhentian hakim konstitusi, hukum acara serta ketentuan lainnya tentang Mahkamah Konstitusi diatur dengan undang-undang.

Sehingga, dengan diberlakukannya ketentuan dalam UUD 1945 tersebut, MK memiliki beberapa kewenangan sebagai

[13] Pasal 24C UUD 1945 (sesudah amandemen)

berikut[14]:

1. "Menguji undang-undang terhadap UUD
2. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD
3. Memutus pembubaran partai politik
4. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum[15]
5. Memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela
6. Memutus pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah tidak lagi memenuhi persyaratan sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden".

Selain dari kewenangan MK yang telah disebutkan di atas, MK juga mengemban fungsi yang lain yakni MK juga berfungsi sebagai pelindung HAM (*the protector of human rights*) sekaligus pelindung hak konstitusional warga negara (*the protector of citizen's constitutional rights*).[16]

Mengenai kewenangan memutus sengketa pemilu yang dalam hal ini pelanggaran pemilukada, persoalan hukum yang kemudian muncul adalah sejauh mana ruang lingkup kewenangan tersebut. Pertanyaan ini dapat dijawab dengan menguraikan pendapat atau usulan yang disampaikan oleh

---

14 Jimly Asshididqie, *Menuju Negara...Op.Cit.,* hal. 306.

15 Mengenai kewenangan memutus sengketa pilkada selanjutnya dijabarkan dalam berbagai UU, baik UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011 (LN RI Nomor 70 Tahun 2011, TLN RI Nomor 5226) tentang Perubahan Atas UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dan UU lain yang terkait seperti UU Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan UU yang mengatur Pemilu anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden dan Wakil Presiden dan Wakil Presiden, serta Pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah.

16 Janedri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional...Op.Cit.*, hal. 188.

Pataniari Siahaan, Ramlan Surbakti (anggota Tim Ahli) dan I Dewa Gede Palguna dalam *Hukum Pemilu dalam Yuridprudensi Mahkamah Konstitusi*[17] sebagai berikut:

Diawali oleh Pataniari Siahaan yang dalam pendapatnya dia menyampaikan bahwa:

> "Menyangkut masalah Mahkamah Konstitusi yang dari tadi belum terjawab, dari awal kami menanyakan juga dasar berpikir bahwa Tim Ahli mengenai Mahkamah Konstitusi. Karena dalam Rancangan di buku biru ini sebetulnya sudah tercantum namanya lembaga KPU sebetulnya tanpa dispesifik ada judul KPU, kpu sebetulnya. Sedangkan kita mengetahui bahwa masalah kedaulatan rakyat yang dicerminkan salah satu mulai dari pemilu itu pasti membuat persoalan-persoalan mengenai siapa pemenang dan siapa pesertanya. Apakah tidak selayaknya misalnya seperti beberapa negara bahwa Mahkamah Konstitusi juga merupakan lembaga yang bisa memberikan putusan akhir terhadap hasil pemilu? Saya pikir kejadian tahun 1999 Pak Ramlan mengerti yang sekarang menjadi perdebatan yaitu mengenai pengesahan pemilu apabila terjadi *dispute* antar partai politik".[18]

Selanjutnya, Ramlah Surbakti memberikan usulan dengan pernyataan sebagai berikut:

> "Mengenai Mahkamah Konstitusi. Saya kira pak Jimly akan membahas lebih jauh. Cuma apakah persengketaan mengenai pemilu itu tidak juga diserahkan kepada Mahkamah Konstitusi? Kalau tidak salah tadi Pak Siahaan mengatakan begitu. Ini adalah berkaitan dengan *electoral contest*. Artinya, hasil pemilu

---

17 Janedri M. Gaffar, *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Konstitusi Press, Jakarta, 2013, hal. 53-55.

18 Janedri M. Gaffar, *Hukum Pemilu...Ibid* mengutip dari Sekretariat Jenderal MPR RI, *Risalah Rapat Pleno ke-14 Panitia Ad Hoc I BP MPR,* 10 Mei 2001, dengan agenda Pembahasan perubahan UUD 1945 Bidang Politik dan Hukum dan lain-lain, hal. 24-25. Cetak tebal oleh Janedri M. Gaffar.

yang di-*contest*, yang digugat oleh pihak lain yang mungkin punya keberatan. Ini diajukan kemana? Apakah ke Mahkamah Konstitusi? Ataukah menurut informasi dalam RUU yang dipersiapkan oleh Tim Depdagri itu, *electoral contest* seperti itu ada pengadilan *ad hoc* yang ditempatkan di Pengadilan Negeri. Tapi ini ada pilihan. Apakah Mahkamah Konstitusi, dengan harapan Mahkamah Konstitusi itu sebenarnya tidak hanya pertimbangan legalistik saja, tapi biasanya juga ada pertimbangan yang politik. Jadi, tidak hukum positif plek dalam legalistik, tapi juga ada pertimbangan politik yang lebih luas.Ini ada dua pilihan bagi kita mengenai hal ini".[19]

Dan pendapat terakhir disampaikan oleh I Dewa Gede Palguna yang mengutarakan pernyataan:

"Kemudian yang kedua juga memberikan putusan tentang usulan atau dugaan bahwa Presiden melakukan pelanggaran sehingga Mahkamah diharapkan memberikan putusan layak tidaknya dia diajukan kepada *impeachment*. Dan kemudian memutuskan dari sengketa atau kewenangan lembaga negara. Kemudian juga untuk memberikan putusan jika suatu pemilihan umum dipersoalkan. Dan kemudian juga putusan atas pembubaran partai politik misalnya. Dan yang terakhir adalah sebagai konsekuensi dari menjaga *constitutionality of law* itu, maka juga kita mungkin bisa memberikan nanti kewenangan kepada MK itu kewenangan untuk memberikan pendapat hukum atau *legal opinion* yang selama ini masih diberikan oleh MA dan banyak dipersoalkan begitu".[20]

Dari konteks kalimat yang disampaikan dalam ketiga pendapat di atas, tidak ada makna bahwa kewenangan menyelesaikan pelanggaran pemilukada terbatas ruang

[19] *Ibid*, hal. 28.
[20] *Ibid*, hal. 12.

lingkupnya pada perselisihan hasil penghitungan semata. Bahkan karena istilah yang digunakan adalah "sengketa" tanpa kata "hasil" dapat dimaknai ruang lingkupnya meliputi semua jenis pelanggaran yang muncul dalam proses dan tahapan pilkada, tidak terbatas pada penghitungan hasil.[21] Oleh karena itu, dalam setiap amar putusan yang diterbitkan oleh MK mengenai pelanggaran pemilukada tidak saja terbatas hanya pada penghitungan suara hasil pilkada yang telah berlangsung, akan tetapi melingkupi semua proses dari persiapan pemilihan, pemilihan hingga pada akhirnya menetapkan salah satu pasangan calon peserta pemilukada yang terpilih sebagai kepala daerah dan wakil kepala daerah.

Sebagai pelaksanaan demokrasi yang melibatkan partisipasi rakyat secara langsung dalam skala besar, potensi terjadinya sengketa pemilukada cukup tinggi dan tidak dapat dihindari. Permasalahan yang terjadi antara peserta pemilukada dan penyelenggara pemilukada ataupun antar peserta pemilukada serta masyarakat luas selama penyelenggaraan pilkada memunculkan banyak persoalan politik dan hukum bahkan persoalan sosial.

Penetapan pemilihan kepala daerah digolongkan sebagai pemilu melalui UU Nomor 22 Tahun 2007, kemudian pembentuk undang-undang menerbitkan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Awalnya, undang-undang tersebut dipersiapkan untuk merespon putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 tanggal 23 Juli 2007 tentang calon perseorangan.

---

[21] Janedri M. Gaffar, *Hukum Pemilu...Op.Cit*., hal. 57.

Substansi perubahan tidak hanya memuat revisi mengenai calon perseorangan, akan tetapi juga memuat revisi dan pengaturan baru terhadap sejumlah ketentuan yang dipandang penting dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pemilihan kepala daerah. Revisi penting lainnya adalah menyangkut persoalan penanganan sengketa penetapan hasil pemilihan kepala daerah terdapat dalam Pasal 236C yang menyebutkan, "Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh MA dialihkan kepada MK paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan".

Secara umum ketentuan Pasal 22E ayat (2) semula dimaknai sebagaimana bunyi teksnya pada konstitusi sebagai berikut "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah". Kemudian berdasarkan putusan MK, maka Pasal 22E ayat (2) memiliki makna seperti berikut ini "Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, termasuk Kepala Daerah jika ditentukan oleh undang-undang dipilih melalui pemilihan umum".[22]

Sejak pertama kali dilaksanakannya pada tanggal 1 Juni 2005,[23] terdapat fenomena bahwa penyelenggaraan pemilihan kepala daerah hampir selalu diikuti dengan gugatan pelanggaran

[22] Merwanda Yuli Yusandi, *Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menyelesaikan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah*, Bandar Lampung: Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2012, hal. 54.

[23] Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2005.

pemilukada.Hal ini semakin mewarnai berbagai dinamika politik di tataran empiris, yang pada gilirannya juga membawa implikasi pada dinamika hukum yang ada, khususnya pada ruang lingkup penyelesaian sengketa pilkada. Sementara itu, dinamika politik hukum ditinjau dari aspek regulasi telah membawa perubahan skema penyelenggaraan pemilihan kepala daerah pasca disahkannya UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum, dimana pada tahun 2005 sampai tahun 2006 berlaku rezim pemerintahan daerah dalam konteks penyelengggaraan pemilihan kepala daerah melalui UU Nomor 32 Tahun 2004. Sementara itu, dengan pengesahan UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, pemilihan kepala daerah dikategorikan masuk ke dalam rezim pemilu atau sering diistilahkan dengan sebutan "pemilukada". Hal ini membawa implikasi terkait dengan penyelenggaraan pilkada yang secara mandiri diselenggarakan oleh KPU Kabupaten/Kota, dimana kewenangannya bersifat hierarkis sampai pada tingkatan KPU Provinsi dan KPU Pusat sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 angka 5 UU Nomor 15 Tahun 2011 yang menggantikan UU Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu.

Disamping itu, sejalan dengan perubahan UU Nomor 32 Tahun 2004 terakhir dengan UU Nomor 12 Tahun 2008, penyelesaian sengketa hasil pemilukada beralih dari kewenangan yurisdiksi MA ke MK, dimana dalam koridor yurisdiksi MK berlaku putusan yang bersifat final dan mengikat serta tidak dilakukan upaya hukum lain.

Adapun pelaksanaan perdana dari otorisasi tersebut adalah diputusnya sengketa hasil Pilkada Kabupaten Pinrang,[24]

[24] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 40/PHPU.D-VI/2008 tentang Penyelesaian Perkara

yang kemudian menandai dimulainya babakan penyelesaian pelanggaran pilkada di MK saat ini. Berdasarkan data yang dirilis oleh MK saat sejak Oktober 2008 sampai Maret 2013 terdapat data sebagai berikut:

Tabel 3.1. Rekapitulasi sengketa pemilukada

Tahun	Sisa yang Lalu	Terima	Jumlah	Amar Putusan	Jumlah	Sisa Tahun 2013
2008	0	27	27	Kabul: 3 Tolak: 12 Tidak Diterima: 3 Tarik Kembali: 0 Gugur: 0	18	9
2009	9	3	12	Kabul: 1 Tolak: 10 Tidak Diterima: 1 Tarik Kembali: 0 Gugur: 0	12	0
2010	0	230	230	Kabul: 26 Tolak: 149 Tidak Diterima: 45 Tarik Kembali: 4 Gugur: 0	224	6
2011	6	132	138	Kabul: 13 Tolak: 87 Tidak Diterima: 29 Tarik Kembali: 2 Gugur: 0	131	7

Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Pinrang bertanggal 20 November 2008.

Tahun	Sisa yang Lalu	Terima	Jumlah	Amar Putusan	Jumlah	Sisa Tahun 2013
2012	7	105	112	Kabul: 11 Tolak: 57 Tidak Diterima: 27 Tarik Kembali: 8 Gugur: 1	104	8
2013	8	27	35	Kabul: 2 Tolak: 17 Tidak Diterima: 9 Tarik Kembali: 1 Gugur: 0	29	6
Total	30	524	554	Kabul: 56 Tolak:332 Tidak Diterima:114 Tarik Kembali: 15 Gugur: 1	518	-

Sumber: Mahkamah Konstitusi www.mahkamahkonstitusi.go.id

Tabel rekapitulasi diatas menunjukkan, MK telah menerima permohonan pelanggaran pilkada sebanyak 524 (lima ratus dua puluh empat) perkara dan telah diputus sebanyak 518 (lima ratus delapan belas) perkara dari kurun waktu Oktober 2008 sampai Maret 2013. Dalam putusannya MK telah menyatakan 56 (lima puluh enam) perkara dikabulkan, 332 (tiga ratus tiga puluh dua) ditolak, dan 114 (seratus empat belas) perkara tidak dapat diterima, juga terdapat 15 (lima belas) perkara yang ditarik kembali serta 1 (satu) perkara yang gugur.

Ketika kewenangan MK dimaknai secara tekstual hanya sekedar memutus perselisihan hasil penghitungan suara pemilukada maka dengan tegas MK menolaknya, dan

mengemukakan pendiriannya bahwa MK berwenang memutus pelanggaran pemilukada, dengan memaknai pemilukada sebagai suatu proses yang dimulai dari tahap persiapan, tahap pelaksanaan dan tahap akhir.

Mengamati perkembangan putusan-putusan tentang pilkada, MK tidak lagi membatasi diri pada objek sengketa pilkada yang hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang ditetapkan oleh komisi pemilihan umum di daerah yang bersangkutan, namun lebih pada penilaian pada proses pilkada. Permasalahan proses pilkada sebenarnya sudah ada mekanismenya di dalam UU Pemilu dan hal tersebut bukan merupakan kewenangan MK. Demikian juga berkaitan dengan amar putusan, MK tidak lagi hanya membatalkan hasil penghitungan suara yang diumumkan oleh komisi pemilihan umum dan menetapkan hasil penghitungan yang benar, akan tetapi terdapat beberapa varian. Terdapat putusan-putusan yang memerintahkan tidak hanya penghitungan suara ulang namun juga pemungutan suara ulang dan ada juga yang diikuti dengan pengkualifikasian salah satu pasangan calon terpilih. Bahkan MK dalam putusannya juga pernah memerintahkan pilkada ulang. Terhadap *legal standing* pemohon, MK juga memberi kesempatan kepada bakal pasangan calon peserta pilkada. Kesemuanya itu terdapat dalam putusan-putusan yang amarnya menyatakan dikabulkan termasuk dikabulkan sebagian.

Berdasarkan hal tersebut maka titik tolak penelitian ini didasarkan atas putusan-putusan yang amarnya menyatakan dikabulkan baik secara keseluruhan maupun sebagian. Hal ini didasarkan pada pertimbangan bahwa putusan-putusan tersebut dapat mendeskripsikan hubungan pembuktian dan

penafsiran. Di satu sisi proses pembuktian merupakan dasar penilaian sehingga meyakinkan hakim untuk menjatuhkan putusan. Di sisi lain, secara normatif MK dalam memutus telah dibatasi kewenangannya hanya untuk menyelesaikan persoalan kuantitas hasil pilkada sehingga diperlukan penafsiran yang juga mencakup kewenangan untuk mempersoalkan kualitas dalam proses pilkada.

Bab 4

Terstruktur

Berdasarkan pengertian diatas yang menyatakan bahwa pelanggaran dengan karakteristik tersruktur adalah pelanggaran yang telah direncanakan secara matang, dan melibatkan pejabat serta penyelenggara pemilu yang dalam hal ini adalah penyelenggara pemilukada secara berjenjang.

Sebagaimana pemaparan mengenai karakteristik sengketa pemilukada terstruktur, setidaknya terdapat 39 putusan MK yang pelanggarannya mengandung karakteristik terstruktur dari total jumlah 56 putusan terhitung sampai Maret 2013, yang diuraikan dalam tabel berikut ini:

Tabel 4.2 Karakteristik sengketa pemilukadaterstruktur

No	Perkara	Pemohon	Amar Putusan	Bentuk Pelanggaran dengan Karakteristik Terstruktur
1	Provinsi Jawa Timur dengan No.41/PHPU.D-VI/2008 yang diputus pada 02-12-2008	Hj. Khofifah Indar Parawansa dan Mudjiono	Dikabulkan sebagian, berupa: pemungutan suara ulang dan penghitungan suara ulavng	a. Penggelembungan dan penggembosan suara.
				b. Anggota KPPS[1] melakukan sendiri pencoblosan terhadap surat-surat suara yang tidak terpakai.
				c. Penyelenggara pilkada melakukan penghitungan suara per-desa tidak per-TPS.
2	Kabupaten Timor Tengah Selatan dengan No.44/PHPU.D-VI/2008 yang diputus pada 11-12-2008	Daniel A. Banunaek dan Alexander Nakamnanu	Dikabulkan sebagian, berupa: pemungutan suara ulang dan penghitungan suara ulang	a. Tidak menyerahkan berita acara (formulir model C1-KWK) kepada saksi peserta pemilihan.
				b. Kesalahan penghitungan suara oleh KPU yakni terdapat perbedaan jumlah angka suara rusak antara lampiran 2 Model DA1-KWK dan catatan pelaksanaan rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pilkada (Model DA1-KWK).
				c. Adanya penambahan dan pengurangan angka-angka perolehan suara pasangan calon tertentu oleh KPU.

3	Kabupaten Tapanuli Utara dengan No.49/PHPU.D-VI/2008 yang diputus pada 16-12-2008	Roy Mangontang Sinaga dan Djujung Pangondian Hutauruk	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang	a. Membiarkan NIK ganda tanpa melakukan pemutakhiran data.[2]
				b. Pembagian 2.714 sisa surat undangan memilih (Model C6-KWK).
				c. Penyelenggara pilkada membiarkan pengerahan 300 orang pemilih yang tidak dikenal dan bukan berasal dari daerah pemilihan.
				d. KPU tidak menetapkan Pasangan Calon Terpilih sehari setelah rekapitulasi penghitungan perolehan suara.
4	Kabupaten Bangli dengan No.9/PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 03-06-2010	I.B.M. Brahmanaputra dan I Wayan Winurjaya	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	a. KPPS tidak memberikan salinan DPT kepada masing-masing saksi.
				b. Ketua KPPS membiarkan pemilih memberikan suara dengan mewakili pemilih lain.
				c. KPU tidak merespon rekomendasi Panwaslu untuk melakukan atau tidak melakukan pemungutan suara ulang karena diduga adanya pelanggaran.[3]
5	Kabupaten Konawe Selatan dengan No.22/PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 14-06-2010	H.Surunuddin Dangga dan H.Muchtar Silonde	Dikabulkan sebagian, berupa pemungutan suara ulang di seluruh TPS	Politisasi birokrasi untuk memenangkan salah satu peserta pilkada (pasangan calon).

6	Kabupaten Sintang Tempunak dengan No.25/PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 21-06-2010	Jarot Winarno dan Kartiyus	Putusan Sela berupa penghitungan suara ulang dan pemungutan suara ulang	a.	Tidak segera dilakukan tindakan pembetulan oleh PPK atau KPU atas ketidaksesuaian rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara.
				b.	Dilakukan pencoblosan pada malam dan pagi hari oleh petugas KPPS
				c.	Adanya perbedaan angka dan tanda tangan dalam C1-KWK yang ada pada KPU dan pasangan calon
7	Kabupaten Gresik dengan No.28/PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 24-06-2010	H. Sambali Halim Radianto dan H. Moh. Qosim	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	a.	Penyelenggara pilkada dan jajarannya berpihak pada salah satu pasangan calon yang dibuktikan dengan adanya surat hasil perolehan suara dari *quick count* sebelum pemungutan suara berakhir.
				b.	Ketidaknetralan di jajaran aparatur birokrasi (PNS) melalui Dinas Pertanian, jajaran Penyuluh Pertanian Lapangan, Gabungan Kelompok Tani serta melibatkan Produsen Pupuk Petrobio untuk mendukung salah satu pasangan calon
8	Kota Surabaya dengan No.31/PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 30-06-2010	Arif Afandi dan Adies Kadir	Putusan Sela berupa penghitungan surat suara ulang dan pemungutan suara ulang	a.	Adanya mobilisasi para PNS, khususnya para camat dan lurah untuk mendukung salah satu pasangan calon dalam pilkada.
				b.	Penggabungan 20 TPS di Kelurahan Wiyung, kecamatan Wiyung akibat adanya pengunduran diri seluruh RT/RW di Kelurahan Wiyung karena terkait dengan permasalahan sengketa tanah yang belum diselesaikan oleh Walikota
				c.	Upaya yang dilakukan oleh salah satu pasangan calon dengan memanfaatkan kewenangannya (abuse of power) yang menguntungkan bagi dirinya dengan cara memanfaatkan anggaran daerah untuk membiayai program atau kegiatan pemberian hibah dan bantuan pada saat tahapan pemiluka kepada kelompok masyarakat atau organisasi

9	Kabupaten Mandailing Natal dengan No.41/PHPU.D-VIII/2010 diputus pada 06-07-2010	H. Indra Porkas Lubis, dan H. Firdaus Nasution	Dikabulkan yaitu pemungutan suara ulang seluruhnya	Adanya praktik politik uang yang dilakukan yang sangat berpengaruh terhadap perolehan suara dan rekapitulasi penghitungan suara bagi masing-masing pasangan calon karena terjadi hampir di seluruh kecamatan di Kabupaten Mandailing Natal
10	Kabupaten Kotawaringin Barat dengan No.45/PHPU.D-VIII/2010 diputus pada 07-07-2010	H. Ujang Iskandar dan Bambang Purwanto	Dikabulkan berupa pendiskualifikasian dan penetapan salah satu pasangan calon	a. Perekrutan warga sebagai relawan dalam organisasi yang tersusun dari tingkatan paling atas pasangan calon, tim kampanye sampai dengan relawan di tingkat RT. b. Ancaman dan intimidasi yang oleh Tim Sukses pasangan calon tidak hanya kepada rakyat, tetapi juga kepada kepala desa yang diancam akan dipecat kalau pasangan tersebut menang dalam pilkada.
11	Kabupaten Bangka dengan No.116/PHPU.D-VIII/2010 diputus pada 13-08-2010	Parhan Ali dan Erwan	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	Petugas KPPS tidak menyampaikan surat pemberitahuan waktu dan tempat pemungutan suara kepada pemilih yang terdaftar dalam DPT.

12	Kabupaten Tomohon dengan No.137/PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 02-09-2010	Linneke Syennie Watoelangko dan Jimmy Stefanus Wewengkang	Dikabulkan sebagian yakni Putusan Sela berupa penghitungan surat suara ulang dan pemungutan suara ulang	a. Terdapat surat suara coblos tembus yang tidak mengenai kolom pasangan calon lain yang dinyatakan tidak sah.[4]
				b. Mobilisasi PNS, Pegawai Honorer, dan Aparat Kelurahan untuk memenangkan salah satu pasangan calon melalui Surat Keputusan Walikota Tomohon.[5]
13	Kota Manado dengan No.144/PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 03-09-2010	Hanny Joost Pajouw dan Hj. Anwar Panawar	Dikabulkan sebagian yakni putusan sela berupa pemungutan suara ulang	a. Pemilih diberikan surat undangan memilih sebanyak dua surat undangan kepada yang bukan pemilih penduduk kota tempat oleh penyelenggara pilkada.
				b. Politisasi dan penyalahgunaan program Pemerintah yang dibiayai dari APBN dan APBD dengan cara membagikan-bagikan raskin kepada masyarakat yang memilih pihak terkait.
				c. Melakukan kampanye pada masa tenang menggunakan fasilitas negara
				d. Memobilisasi PNS melalui pertemuan yang melibatkan camat, lurah dan kepala lingkungan kota se-tempat disertai intimidasi berupa pemecatan kepada beberapa kepala lingkungan dan karyawan yang tidak mau mendukung pihak terkait.

14	Kabupaten Minahasa Utara dengan No.145/PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 02-09-2010	Francisca M. Tuwaidan dan Willy E.C Kumentas	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	a.	Beberapa saksi pasangan calon pada saat pemungutan suara dan penghitungan suara di TPS tidak menerima salinan formulir model C1 KWK di beberapa kecamatan.
				b.	KPU tidak merespon adanya keberatan dan rekomendasi dari Panwas untuk dilakukan Pemungutan Suara Ulang (PSU) terhadap KPU.
				c.	beberapa surat suara tidak ditandatangani oleh petugas KPPS dibeberapa TPS
				d.	Terdapat kotak suara yang terbuka dan tidak tersegel.
15	Kabupaten Merauke dengan No.157/PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 09-12-2010	Frederikus Gebze dan Waryoto (No. Urut 1), Laurensius Gebze dan H. Achnan Rosyadi (No. Urut 2), Daniel Walinaulik dan Omah Laduani Ladamay (Nomor Urut 3)	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	a.	KPU tidak melakukan pemutakhiran data DPT, tidak melakukan Rapat Pleno Penetapan DPT, tidak menyerahkan DPT kepada para pasangan calon dan pemasangan DPT di banyak TPS
				b.	Dengan sengaja KPU tidak menyampaikan undangan untuk memilih pada para pemilih dan tidak secara benar mensosialisasikan pemilih dapat memilih dengan menunjukkan KTP.
				c.	KPU menunda pemungutan dan penghitungan suara akibat terlambatnya pendistribusian logistik.
				d.	Terjadi pengerahan oleh anggota PPS didalam TPS kepada pemilih untuk memilih pasangan calon tertentu ketika mencoblos di bilik suara di beberapa TPS
				e.	Pembukaan kotak suara tanpa disaksikan oleh para saksi dan adanya kotak suara yang terbuka dan tidak tersegel.
				f.	Ada kesalahan dan ketidaksesuaian angka pada saat proses rekapitulasi di KPU.

16	Kabupaten Sumbawa dengan No.158/PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 02-12-2010	Muh. Amin dan Nurdin Ranggabani	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	a. Usaha pemenangan pihak terkait melibatkan birokrasi pemerintahan yang dimulai sejak pencalonan hingga pilkada putaran kedua dengan melobi dan mencari dana.
				b. Pemecatan kepala dusun dan ketua RT sebagai bentuk intimidasi karena tidak mendukung usaha pemenangan salah satu pasangan calon
17	Kota Tanjung Balai dengan No.166/PHPU.D-VIII/2010 diputus 14-12-2010	H. Darwin Zulad dan H.M. Syarifuddin Harahap	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	Penggunaan kewenangan dan fasilitas pemerintah untuk melibatkan aparatur pemerintah membentuk Tim Arteri Center mulai dari tingkatan Kota hingga TPS.
18	Kabupaten Pandeglang dengan No.190/PHPU.D-VIII/2010 diputus 04-11-2010	Hj. Irna Narulita dan H. Apud M.	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang	Melibatkan aparatur pemerintahan secara berjenjang mulai dari Gubernur, Bupati, Camat, Kepala Desa, dan perangkat desa lainnya untuk memenangkan salah satu pasangan calon

19	Kabupaten Konawe Utara dengan No.191/PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 18-11-2010	H. Abdul Hamid Basir dan H. Tamrin Pawani (No. Urut 2), Mustari dan H. Muh Nur Sinapoy (No. Urut 3), Apoda, S.E MP dan Drs. Kahar,M,Pd (No. Urut 4), Herry Asiku, dan Andhy Beddu. D (No. Urut 6), H. Herry Hermansyah Silondae dan Syamsul Bahri (No. Urut 7), Slamet Riadi dan H. Rudin Lahadi (No. Urut 8)	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	Adanya money politic dengan pembayaran PBB yang melibatkan aparatur pemerintah (in casu kepala desa/aparat desa) pada beberapa desa.
20	Kota Jayapura dengan No.196-197-198/PHPU.D-VIII/2010 diputus 25-11-2010	Benhur Tommi Manno dan H. Nuralam	Dikabulkan sebagian berupa *legal standing* bakal calon dan Pemilukada ulang	KPU menghalang-halangi hak bakal pasangan calon untuk maju sebagai Pasangan Calon Peserta Pilkada (right to be candidate).[6]

21	Kota Tangerang Selatan dengan No.2092010/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 10-12-2010	H. Arsid dan Andreas Taulany	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang	Pengerahan secara berjenjang melibatkan struktur kekuasaan dari pejabat tingkat kota, camat, lurah, dan ketua RT/RW dalam pembentukan AIFAC (Airin Fans Club) dan penandatanganan Memo AIFAC meminta dukungan pejabat terkait untuk mempermudah, menyukseskan, dan terlibat langsung dalam AIFAC
22	Kabupaten Buru Selatan dengan No.216/ PHPU.D-VIII/2010 diputus 04-03-2010	Zainudin Boy dan Yahnis M. Lesnussa	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	a. Pencoblosan puluhan surat suara oleh salah satu KPPS di bilik suara TPS I b. Pembagian sisa surat suara oleh PPS atau KPPS kepada para saksi pasangan calon untuk dicoblos bersama-sama
23 24	Kabupaten Kepulauan Yapen dengan No.218/ PHPU.D-VIII/2010 diputus pada 30-12-2010 Kabupaten Kepulauan Yapen dengan No.220/ PHPU.D-VIII/2010 diputus pada 30-12-2010	Petrus Yoras Mambai dan Imanuel Yenu Ir. Marinus Worabay dan Bolly Frederik	Dikabulkan sebagian berupa Pemilukada ulang dengan terlebih dahulu melakukan verifikasi administrasi dan faktual terhadap seluruh pasangan calon	Adanya indikasi dari KPU yang bertendensi untuk menghalang-halangi hak bakal pasangan calon *(right to be candidate)*.[7]

25	Kabupaten Cianjur dengan No.10/PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 16-02-2011	H. Dadang Sufianto dan R.K. Dadan Suryanegara	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang di kecamatan Cianjur, Kec. Cipanas, Kec. Mande, dan Kec. Pacet	a. Bupati *incumbent* memanfaatkan struktur pemerintahan meminta agar PNS bersikap tidak netral pada pilkada dengan mendukung usaha pemenangannya.[8]
26	Kabupaten Cianjur dengan No.12/PHPU.D-IX/2011yang diputus pada 16-02-2011	H. Hidayat Atori dan U. Suherlan Djaenudin (No. Urut 1), H. Maskana Sumitra dan H. Ade Sanoesi (No. Urut 6)		b. Penggunaan area Puskesmas untuk pemasangan baliho atau alat peraga pihak terkait lainnya
				c. Penerbitan radiogram oleh pihak terkait dan pemanfaatan organisasi ARWT untuk mensosialisasikan dan mengkampanyekan program kerja pihak terkait yang melibatkan aparatur pemerintahan mulai dari tingkat Kabupaten hingga RT/RW.
27	Kabupaten Tebo dengan No.33/PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 12-04-2011	H. Sukandar dan Hamdi	Dikabulkan berupa melakukan pemungutan suara ulang di seluruh TPS	a. Pembiaran Bupati terhadap keterlibatan para pejabatnya aktif dalam pemenangan salah satu pasangan calon yang melibatkan aparatur pemerintah yakni para camat, kepala desa, PNS (Kepala Dinas Pendidikan dan Kepala Sekolah) dan Ketua Lembaga Adat.
				b. Pengadaan marching band SMPN 3 Rimbo Bujang untuk keperluan kampanye yang merupakan instruksi dari Kepala Dinas
				c. Penggunaan aula kantor camat sebagai tempat konsolidasi partai pasangan calon.

28	Kabupaten Pulau Morotai dengan No.59/PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 20-06-2011	Rusli Subia dan Weni R. Paraisu	Mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya berupa menetapkan perolehan suara sah untuk masing-masing	Penyelenggara Pilkada mengubah perolehan suara masing-masing pasangan calon di tiap tingkatan penghitungan suara di seluruh TPS yang berada di lima kecamatan se kabupaten Morotai untuk memenangkan salah satu pasangan calon.
29	Kota Pekan Baru dengan No.63/PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 24-06-2011	Septina Primawati dan Erizal Muluk	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	Keterlibatan Walikota Pekanbaru memenangkan salah satu pasangan calon dengan melakukan mutasi kepada beberapa orang pejabat di jajaran staf ataupun pejabat yang telah bersikap netral dalam Pilkada dan membiarkan pejabatnya mulai dari Kepala Dinas, Camat, Lurah, RW, RT, dan SKPD terlibat berbagai kegiatan dalam rangka pemenangan salah satu pasangan calon.
30	Kabupaten Buton dengan No.91/PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 21-09-2011	H. La Uku dan Dani	Dikabulkan sebagian berupa: perintah kepada KPU untuk melakukan verifikasi administrasi dan klarifikasi faktual dan selanjutnya melakukan pemungutan suara ulang	a. Penyelenggara Pilkada berupaya menghalang-halangai hak pasangan calon untuk maju sebagai peserta pilkada *(right to be candidate)*.
31	Kabupaten Buton dengan No.92/PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 21-09-2011	Samsu Umar Abdul Samiun		b. Penyelenggara pilkada tidak mendistribusikan formulir B-8 KWK KPU kepada PPS untuk mendokumentasikan dukungan masyarakat terhadap bakal pasangan calon perseorangan.

32	Provinsi Gorontalo dengan No.120/PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 19-12-2011	Gusnar Ismail dan H. Tonny Uloli	Dikabulkan sebagian, yaitu: membatalkan perolehan suara pasangan no. urut 3 dan menetapkan perolehan suara yang benar untuk masing-masing pasangan calon	Pengerahan aparat pemerintahan yang terdiri atas camat, kepala desa dan masyarakat oleh pasangan calon yang merupakan kepala daerah *(incumbent)*.[9]
33	Kabupaten Maluku Tenggara Barat dengan No.124/PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 23-12-2011	Dharma Oratmangun dan Josepus Kulalean, Lukas Uwuratuw dan Junus Fredrick Batlayery, Paulus Koritelu dan Timotheus Futuwembun	Putusan sela berupa verifikasi administrasi dan klarifikasi faktual	Upaya penyelenggara pilkada menghalangi partai politik untuk mengajukan pasangan calon baik perseorangan *(right to be candidate)* maupun gabungan partai politik *(right to propose candidate)* dan adanya pengabaian putusan peradilan.[10]
34	Kabupaten Maluku Tenggara Barat dengan No.125/PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 23-12-2011	Isai Wuritimur dan Angwarmase Lukas		

35	Kabupaten Paniai dengan No.78/PHPU.D-X/2012 yang diputus pada 13-11-2012	Yan Tebai dan Marselus Tekege	Putusan sela berupa verifikasi administrasi dan klarifikasi faktual oleh KPU Kab. Paniai	a. Penyelenggara pilkada tidak melakukan rekapitulasi secara benar sesuai hukum terhadap dukungan masyarakat sebagai syarat untuk dukungan bakal pasangan calon perseorangan.
36	Kabupaten Paniai dengan No.79/PHPU.D-2012 yang diputus pada 13-11-2012	Yulius Kayame dan Haam Nawipa		b. Adanya indikasi dari penyelenggara pilkada menghalang-halangi hak bakal pasangan calon *(right to be candidate)* untuk maju sebagai pasangan calon dalam pilkada.
37	Kabupaten Paniai dengan No.80/PHPU.D-2012 yang diputus pada 13-11-2012	Yosafat Nawipa dan Bartholomeus Yogi, Martinus Yogi dan Mathias Mabi Gobay, Willem Y. Keiya dan Yohan Yaimo		
38	Kabupaten Paniai dengan No.81/PHPU.D-X/2012 yang diputus pada 13-11-2012	Lukas Yeimo dan Olean Wege Gobai		
39	Kabupaten Paniai dengan No.82/PHPU.D-X/2012 yang diputus pada 13-11-2012	Marius Yeimo dan Anselmus Petrus Youw		

Dari keterangan diatas dapat diketahui bahwa pejabat sebagai aparatur pemerintahan dan penyelenggara pemilukada selalu terlibat. Keterlibatan penyelenggara pemilukada tersebut dilakukan secara berjenjang mulai dari pejabat yang paling tinggi jabatannya hingga yang paling rendah (bawahannya). Jika dalam aparatur pemerintahan melibatkan penyelenggara negara secara berjenjang mulai dari Gubernur/Wakil Gubernur atau Bupati/Wakil Bupati sampai camat, kepala kelurahan, kepala desa dan RT/RW. Tidak jauh berbeda dengan penyelenggara pilkada yang secara berjenjang mulai dari KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota, PPS, Bawaslu serta Panwaslu.

Keterlibatan aparatur pemerintahan dalam pilkada dalam mendukung salah satu pasangan calon sebenarnya tidak menjadi masalah ataupun dapat dikategorikan sebagai pelanggaran hukum. Namun, yang menjadi masalah adalah ketika aparatur pemerintahan tersebut tidak dapat bersikap netral terhadap salah satu pasangan calon yang ditunjukkan dengan berbagai cara/upaya untuk memenangkan pasangan calon tersebut, baik dengan menggunakan fasilitas negara, seperti menggunakan aula kantoruntuk konsolidasi pemenangan salah satu pasangan calon. Atau pasangan calon yang menjadi peserta pilkada adalah *incumbent* tidak jarang menggunakan APBD dalam melakukan kampanye, mengumpulkan dana dari jajaran-jajarannya demi mencukupi kebutuhan logistik kampanye. Pengerahan jajaran aparatur pemerintahan untuk pemenangan salah satu calon termasuk *incumbent* tidak dibenarkan dalam peraturan perundang-undangan. Namun, mengamati putusan-putusan MK

yang telah terangkum diatas, pasangan calon yang merupakan kepala daerah *incumbent* justru melakukan intimidasi terhadap jajarannya (PNS), bahkan kepala dinas, kepala sekolah. Sehingga, PNS-PNS yang telah diintimadasi tersebut juga melakukan hal yang sama kepada masyarakat, PNS-PNS juga mengintimidasi masyarakat untuk memenangkan pasangan calon tersebut. Padahal, intimidasi seperti itu menjadikan pejabat-pejabat pemerintahan dan masyarakat tidak dapat memilih sesuai dengan hati nuraninya.

Sementara dalam hal penyelenggara pilkada dalam beberapa kasus terbukti menghalang-halangi terpenuhinya hak bakal pasangan calon yang menjadi peserta pilkada baik pasangan calon perseorangan (*right to be candidate*) dan pasangan calon partai politik/gabungan (*right to propose candidate*) dengan tidak menerima berkas pencalonan peserta pemilukada. Hal ini semakin dikuatkan dengan tidak dilakukannya verifikasi administrasi dan klarifikasi faktual secara benar sesuai hukum sehingga pasangan calon yang lolos bukanlah pasangan calon yang memenuhi syarat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Misalnya, persyaratan kesehatan atau persyaratan tidak pernah dijatuhi pidana penjara. Selain itu, masalah pokok yang sampai saat ini belum dapat didapat pemecahannya adalah mengenai Daftar Pemilih Tetap (DPT). Penyelenggara pilkada seringkali tidak melakukan sesuai prosedur dimana tidak diberikannya salinan DPT kepada masing-masing saksi pasangan calon yang ikut serta dalam pilkada.

Catatan Kaki Tabel:

[1] Pasal 1 angka 12 UU Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menyatakan "KPPS adalah kelompok yang dibentuk PPS untuk melaksanakan pemungutan suara di tempat pemungutan suara".

[2] Pasal 9 ayat (3) huruf (f) UU 15/2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum menjelaskan tugas dan wewenang KPU Provinsi dalam penyelenggaraan pemilihan gubernur yang salah satunya ditegaskan "Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data Pemilu dan/atau pemilihan gubernur, bupati, dan wali kota terakhir dan menetapkannya sebagai daftar pemilih.

[3] Pasal 9 ayat (3) huruf (n) UU 15/2011 "Menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu Provinsi atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggara pemilihan".

[4] Surat KPU No. 313/KPU/V/2010 tanggal 25 Mei 2010 dianggap sah.

[5] Surat Keputusan Walikota Tomohon Nomor 181 Tahun 2010 tentang Pembentukan dalam Tim Dukungan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan Pemilukada Kota Tomohon bertanggal 26 Maret 2010.

[6] Merujuk pada pertimbangan hukum Putusan Nomor 115/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Belitung Timur Tahun 2010.

[7] Merujuk pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 115/PHPU.D-VIII/2010 perihal Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Belitung Timur Tahun 2010 dan Putusan Nomor 196-197-198/PHPU.D-VIII/2010 perihal Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Jayapura Tahun 2010.

[8] Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10-12/PHPU.D-IX/2011 perihal Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kota Cianjur Tahun 2011 hal. 241 dijelaskan bahwa "...disertai janji pemberian fasilitas bagi pendukungnya, antara lain pemberian sepeda motor bagi pengawas sekolah, dan ancaman hukuman bagi yang melawan Bupati (Vide bukti P.I-30a)".

[9] Pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitisi Nomor 120/PHPU.D-IX/2011 perihal Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Gorontalo bertanggal 19 Desember 2011, hal. 147.

[10] Alasan penyelenggara pemilukada baru menerima salinan penetapan pada tanggal 14 November 2011 yang merupakan masa tenang (vide bukti T-38 dan bukti T-39 Perkara Nomor 124/PHPU.D-IX/2011 berupa Berita Acara Rapat Pleno KPU MTB untuk tidak melaksanakan penetapan pendahuluan Pengadilan Tata Usaha Negara

Ambon Nomor 16/G/2011/PTUN-ABN dan Daftar Hadir Pleno KPU MTB untuk tidak melaksanakan penetapan pendahuluan Pengadilan Tata Usaha Negara Ambon Nomor 16/G/2011/PTUN-ABN) terdapat dalam Putusan Nomor 125/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Maluku Tenggara, hal. 88.

Bab 5

Sistematis

Dari hasil penelitian diperoleh setidaknya terdapat 23 putusan MK yang pelanggarannya mempunyai karakteristik sistematis dari keseluruhan putusan yang dikabulkan terkait sengketa pilkada terhitung sampai Maret 2013 yang berjumlah 56 putusan. Pelanggaran sistematis yang dilakukan dengan perencanaan yang matang, menggunakan strategi yang baik dan langkah-langkah struktural dengan nyata dimaksudkan untuk memenangkan pasangan calon tertentu dinamakan pelanggaran yang sistematis, yang dipaparkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 5.1. Karakteristik sengketa pemilukada sistematis

No	Perkara	Pemohon	Amar Putusan	Bentuk Pelanggaran dengan Karakteristik Sistematis
1	Provinsi Jawa Timur dengan No.41/PHPU.D-VI/2008 yang diputus pada 02-12-2008	Hj. Khofifah Indar Parawansa dan Mudjiono	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang dan penghitungan suara ulang	Politik uang (*money politic*)

2	Kabupaten Tapanuli Utara dengan No.49/ PHPU.D-VI/2008 yang diputus pada 16-12-2008	Roy Mangontang Sinaga dan Djujung Pangondian Hutauruk	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang	Membiarkan terjadinya pemberian uang (*money politic*)
3	Kabupaten Konawe Selatan dengan No.22/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 14-06-2010	H. Surunuddin Dangga dan H.Muchtar Silonde	Dikabulkan sebagian, berupa pemungutan suara ulang diseluruh TPS	a. Terjadi pengangkatan pegawai harian tidak tetap yang akan dijadikan tim pemenangan salah satu pasangan calon dengan janji akan diangkat menjadi Pegawai Negeri Sipil ketika pasangan tersebut memengani Pemilukada yg merupakan upaya kepemenangan pasangan calon pihak terkait.
				b. Petikan surat keputusan Bupati tentang pengangkatan guru tidak tetap yang semuanya bertanggal 15 Maret 2010 untuk menggalang dukungan bagi pemenangan bupati *incumbent.*
4	Kabupaten Sintang Tempunak dengan No.25/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 21-06-2010	Jarot Winarno dan Kartiyus	Putusan Sela berupa penghitungan suara ulang dan pemungutan suara ulang	Adanya praktik politik uang yang dilakukan oleh simpatisan pasangan calon.

5	Kabupaten Gresik dengan No.28/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 24-06-2010	H. Sambali Halim Radianto dan H. Moh. Qosim	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	Adanya praktik *money politic* sebagai upaya mempengaruhi pemilih pada saat proses pemungutan suara belum ditutup
6	Kota Surabaya dengan No.31/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 30-06-2010	Arif Afandi dan Adies Kadir	Putusan Sela berupa penghitungan surat suara ulang dan pemungutan suara ulang	Terjadi praktik politik uang yang dilakukan oleh salah satu pasangan calon
7	Kabupaten Mandailing Natal dengan No.41/ PHPU.D-VIII/2010 diputus pada 06-07-2010	H. Indra Porkas Lubis, dan H. Firdaus Nasution	Dikabulkan yaitu pemungutan suara ulang seluruhnya	Adanya praktik politik uang yang dilakukan yang sangat berpengaruh terhadap perolehan suara dan rekapitulasi penghitungan suara bagi masing-masing pasangan calon karena terjadi hampir di seluruh kecamatan di Kabupaten Mandailing Natal
8	Kabupaten Kotawaringin Barat dengan No.45/ PHPU.D-VIII/2010 diputus pada 07-07-2010	H. Ujang Iskandar dan Bambang Purwanto	Dikabulkan berupa Pendiskualifikasian dan penetapan salah satu pasangan calon	Politik uang dengan melakukan pendanaan secara tidak wajar membayar relawan dan memberikan janji yang tidak masuk akal kepada masyarakat akan memberikan tanah seluas 2ha per orang jika terpilih sebagai bupati/ wakil bupati.

9	Kota Manado dengan No.144/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 03-09-2010	Hanny Joost Pajouw dan Hj. Anwar Panawar	Dikabulkan sebagian yakni putusan sela berupa pemungutan suara ulang	Adanya politisasi dan penyalahgunaan program pemerintah yang dibiayai dari APBN dan APBD dengan cara membagikan-bagikan raskin kepada masyarakat yang memilih pihak terkait.
10	Kabupaten Minahasa Utara dengan No.145/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 02-09-2010	Francisca M. Tuwaidan dan Willy E.C Kumentas	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	Terjadi pelanggaran tindak pidana pemilu yaitu berupa pembagian uang (*money politic*).
11	Kabupaten Merauke dengan No.157/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 09-12-2010	Frederikus Gebze dan Waryoto (No. Urut 1), Laurensius Gebze dan H. Achnan Rosyadi (No. Urut 2), Daniel Walinaulik dan Omah Laduani Ladamay (Nomor Urut 3)	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	Adanya *money politic* melalui pembagian uang, sembako dan Bahan Bakar Minyak (BBM) yang dilakukan oleh pasangan calon.
12	Kabupaten Sumbawa dengan No.158/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 02-12-2010	Muh. Amin dan Nurdin Ranggabani	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	Adanya politik uang berupa pembagian baju koko dan jilbab dan pemberian sejumlah uang oleh pihak terkait kepada pemilih bertujuan untuk mempengaruhi pemilih

13	Kota Tanjung Balai dengan No.166/ PHPU.D-VIII/2010 diputus 14-12-2010	H. Darwin Zulad dan H.M. Syarifuddin Harahap	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	Terjadi praktik politik uang dengan cara membagi-bagikan uang kepada 7.000 pemilih yang berasal dari 17 kelurahan.
14	Kabupaten Manokwari dengan No.169/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 06-10-2010	Nataniel Dominggus Mandacan dan Wempi Welly Rengkung	Dikabulkan berupa penetapan suara yang benar	a. Penghadangan dengan ancaman kekerasan yang tidak dikenal kepada saksi-saksi pasangan calon pilkada saat akan menyaksikan pemungutan dan penghitungan suara. b. Adanya penggelembungan suara untuk salah satu pasangan calon.[1]
15	Kabupaten Pandeglang dengan No.190/ PHPU.D-VIII/2010 diputus 04-11-2010	Hj. Irna Narulita dan H. Apud M.	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang	Adanya berbagai surat resmi yang menginstruksikan kepada seluruh perangkat desa dan sejenisnya untuk memberikan dukungan

16	Kabupaten Konawe Utara dengan No.191/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 18-11-2010	H. Abdul Hamid Basir dan H. Tamrin Pawani (No. Urut 2), Mustari dan H. Muh Nur Sinapoy (No. Urut 3), Apoda, S.E MP dan Drs. Kahar,M,Pd (No. Urut 4), Herry Asiku, dan Andhy Beddu. D (No. Urut 6), H. Herry Hermansyah Silondae dan Syamsul Bahri (No. Urut 7), Slamet Riadi dan H. Rudin Lahadi (No. Urut 8)	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	Adanya *money politic* dengan pembayaran Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) yang melibatkan aparatur pemerintah (*in casu* kepala desa/aparat desa) pada beberapa desa.
17	Kota Tangerang Selatan dengan No.2092010/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 10-12-2010	H. Arsid dan Andreas Taulany	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang	Adanya praktik *money politic* menggunakan uang atau barang dibagikan kepada aparat dengan disertai tekanan terhadap para pegawai yang tidak sejalan dengan sistemasi dan strukturasi pemenangan pihak terkait.

18	Kabupaten Cianjur dengan No.10/ PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 16-02-2011	H. Dadang Sufianto dan R.K. Dadan Suryanegara	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang di kecamatan Cianjur, Kec. Cipanas, Kec. Mande, dan Kec. Pacet	a. Penggunaan area Puskesmas untuk pemasangan baliho atau alat peraga pihak terkait lainnya.
19	Kabupaten Cianjur dengan No.12/ PHPU.D-IX/2011yang diputus pada 16-02-2011	H. Hidayat Atori dan U. Suherlan Djaenudin (No. Urut 1), H. Maskana Sumitra dan H. Ade Sanoesi (No. Urut 6)		b. Pemberian bantuan dana bagi Mesjid Besar dan Pondok Pesantren c. Adanya penerbitan radiogram oleh pihak terkait dan pemanfaatan organisasi ARWT untuk mensosialisasikan dan mengkampanyekan program kerja pihak terkait yang melibatkan aparatur pemerintahan mulai dari tingkat Kabupaten hingga RT/RW.
20	Kabupaten Tebo dengan No.33/ PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 12-04-2011	H. Sukandar dan Hamdi	Dikabul-kan berupa melakukan pemungutan suara ulang di seluruh TPS	*Money politic* dimana para camat menerima uang masing-masing sebanyak Rp1.000.000,- (satu juta rupiah) dan para kepala desa menerima uang masing-masing sebanyak Rp500.000,- (lima ratus ribu rupiah) dan saksi diberi uang Rp 100.000,- (seratus ribu rupiah).

21	Kota Pekan Baru dengan No. 63/PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 24-06-2011	Septiana Primawati dan Erizal Muluk	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	Adanya mobilisasi pemilih dari Kota Kabupaten Kampar ke Kota Pekan Baru yang dilakukan pada saat menjelang pencoblosan dan telah terjadi perjokian dengan menggunakan nama orang lain.
22	Kabupaten Kapuas dengan No.94/PHPU.D-X/2012 yang diputus pada 14-12-2012	Ben Brahim S. Bahat dan H. Muhajirin	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	Telah terjadi politik uang di beberapa 5 (lima) desa dan 1 (satu) kecamatan yang tersebar di 5 (lima) kecamatan secara meluas dalam bentuk pembagian sejumlah uang dan barang (cendera mata) yang mempengaruhi pilihan para pemilih dan secara khusus menguntungkan salah satu pasangan calon.
23	Kabupaten Kapuas dengan No.95/PHPU.D-X/2012 yang diputus pada 14-12-2012	H. Surya Dharma dan Taufiqqurahman		

Pelanggaran yang satu ini tidak jauh dari politik uang (*money politic*). *Money politic* dalam beberapa kasus terjadi sebelum dan saat pemilihan berlangsung yang dapat mempengaruhi pemilih. Apabila dilakukan sebelum pemilihan, *money politic* ini terjadi pada saat penyusunan strategi pemenangan salah satu pasangan calon (konsolidasi) dan kampanye baik dalam bentuk uang secara langsung dibagi-bagikan ataupun dalam bentuk barang lain seperti jilbab, sembaki, baju koko, sarung, dan lain-lain. Sementara pada saat pemilihan, pasangan calon dengan sengaja membagi-bagikan piagam kepada siswa SD.

Catatan Kaki Tabel:

[1] Putusan Mahkamah Konstitusi No.166/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Kota Tanjung Balai Hal. 42 "... dari 1.585 suara menjadi 1.921 suara dengan cara mengurangi suara pasangan calon No. Urut 3 sebanyak 171 suara, No.Urut 4 sebanyak 137 suara dan pasangan calon terkait sebanyak 26 suara".

Bab 6

Masif

Dari pengamatan yang dilakukan, dari 56 putusan MK yang dikabulkan dalam perihal sengketa pilkada yang terjadi di Indonesia sejak Oktober 2008-Maret 2013 setidaknya terdapat 25 putusan MK dengan karakteristik pelanggaran yang sifatnya masif.

Pelanggaran yang dilakukan secara komprehensif di wilayah yang luas sehingga mempengaruhi sejumlah besar pemilih atau komunitas yang tidak dapat dihitung jumlahnya satu per satu sebagaimana diuraikan dalam tabel berikut:

Tabel 6.1. Karakteristik sengketa pemilukada masif

No	Perkara	Pemohon	Amar Putusan	Bentuk Pelanggaran dengan Karakteristik Masif
1	Provinsi Jawa Timur dengan No.41/ PHPU.D-VI/2008 yang diputus pada 02-12-2008	Hj. Khofifah Indar Parawansa dan Mudjiono	Dikabulkan sebagian, berupa: pemungutan suara ulang dan penghitungan suara ulang	Digunakannya formulir yang tidak standar (baku) untuk rekapitulasi penghitungan suara tanpa memerinci perolehan suara per TPS dan penghitungan suara dilakukan tidak per TPS, melainkan penghitungan suara dilakukan per desa.

2	Kabupaten Tapanuli Utara dengan No.49/ PHPU.D-VI/2008 yang diputus pada 16-12-2008	Roy Mangontang Sinaga dan Djujung Pangondian Hutauruk	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang	Membiarkan pembagian 2.714 Surat Pemberitahuan Waktu dan Tempat Pemungutan Suara atau surat undangan memilih (Model C6-KWK)
3	Kabupaten Bangli dengan No.9/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 03-06-2010	I.B.M. Brahmanaputra dan I Wayan Winurjaya	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	Ketua KPPS juga membiarkan pemilih memberikan suara dengan mewakili pemilih lain.
4	Kabupaten Konawe Selatan dengan No.22/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 14-06-2010	H. Surunuddin Dangga dan H.Muchtar Silonde	Dikabulkan sebagian, berupa pemungutan suara ulang diseluruh TPS	Adanya politisasi birokrasi untuk tujuan pemenangan salah satu pasangan calon.
5	Kabupaten Sintang Tempunak dengan No.25/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 21-06-2010	Jarot Winarno dan Kartiyus	Putusan Sela berupa penghitungan suara ulang dan pemungutan suara ulang	Kotak suara tidak disegel dan hasil rekapitulasi di tiap TPS digabungkan menjadi satu kotak suara

6	Kabupaten Lamongan dengan No.27/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 17-06-2010	H. Suhandoyo SP dan Hj. Kartika Hidayati	Dikabulkan sebagian yaitu putusan Sela berupa penghitungan suara ulang	Adanya inkonsistensi dalam penetapan keabsahan surat suara karena adanya 2 surat dari KPU No. 313/KPU/V/2010 dan No. 321/KPU/V/2010 yang menimbulkan interpretasi yang berbeda tentang sah atau tidak sahnya sura suara coblos tembus di berbagai TPS
7	Kabupaten Gresik dengan No.28/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 24-06-2010	H. Sambali Halim Radianto dan H. Moh. Qosim	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	Terjadi ketidaknetralan di jajaran aparatur birokrasi (PNS) melalui Dinas Pertanian, jajaran Penyuluh Pertanian Lapangan, Gabungan Kelompok Tani serta melibatkan Produsen Pupuk Petrobio untuk mendukung salah satu pasangan calon
8	Kota Surabaya dengan No.31/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 30-06-2010	Arif Afandi dan Adies Kadir	Putusan Sela berupa penghitungan surat suara ulang dan pemungutan suara ulang	a. Perbuatan menyebarkaan piagam yang dilampiri dengan surat himbauan dilakukan pada masa tenang dan pada hari pencoblosan b. Inkonsistensi kebijakan penyelenggara pilkada yang tidak konsisten dari penyelenggara pilkada terkait penghitungan ulang surat suara yang coblos tembus.[1]

9	Kabupaten Mandailing Natal dengan No.41/ PHPU.D-VIII/2010 diputus pada 06-07-2010	H. Indra Porkas Lubis, dan H. Firdaus Nasution	Dikabulkan yaitu pemungutan suara ulang seluruhnya	Adanya praktik politik uang yang terjadi hampir di seluruh kecamatan di Kabupaten Mandailing Natal
10	Kabupaten Bangka dengan No.116/ PHPU.D-VIII/2010 diputus pada 13-08-2010	Parhan Ali dan Erwan	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	Petugas KPPS tidak menyampaikan surat pemberitahuan waktu dan tempat pemungutan suara kepada pemilih yang terdaftar dalam DPT.
11	Kabupaten Tomohon dengan No.137/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 02-09-2010	Linneke Syennie Watoelangko dan Jimmy Stefanus Wewengkang	Dikabulkan sebagian yakni Putusan Sela berupa penghitungan surat suara ulang dan pemungutan suara ulang	Terdapat surat suara coblos tembus yang tidak mengenai kolom pasangan calon lain yang dinyatakan tidak sah.[2]
12	Kabupaten Minahasa Utara dengan No.145/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 02-09-2010	Francisca M. Tuwaidan dan Willy E.C Kumentas	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	a. Ada surat suara yang tidak ditandatangani oleh petugas KPPS dibeberapa TPS b. Ada kotak suara yang terbuka dan tidak tersegel.

13	Kabupaten Merauke dengan No.157/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 09-12-2010	Frederikus Gebze dan Waryoto (No. Urut 1), Laurensius Gebze dan H. Achnan Rosyadi (No. Urut 2), Daniel Walinaulik dan Omah Laduani Ladamay (Nomor Urut 3)	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	a. Pemasangan DPT oleh KPU di banyak TPS yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
				b. Tindakan KPU yang secara sengaja tidak menyampaikan undangan untuk memilih pada para pemilih
				c. Pembukaan kotak suara tanpa disaksikan oleh para saksi dan adanya kotak suara yang terbuka dan tidak tersegel.
14	Kabupaten Sumbawa dengan No.158/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 02-12-2010	Muh. Amin dan Nurdin Ranggabani	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	Penyalahgunaan kartu panggilan untuk digunakan oleh orang yang tidak berhak
15	Kota Tanjung Balai dengan No.166/ PHPU.D-VIII/2010 diputus 14-12-2010	H. Darwin Zulad dan H.M. Syarifuddin Harahap	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	a. Terjadinya praktik politik uang dengan cara membagi-bagikan uang kepada 7.000 pemilih yang berasal dari 17 kelurahan.
				b. Penggunaan kewenangan dan fasilitas pemerintah untuk melibatkan aparatur pemerintah membentuk Tim Arteri Center mulai dari tingkatan Kota hingga TPS.

16	Kabupaten Pandeglang dengan No.190/ PHPU.D-VIII/2010 diputus 04-11-2010	Hj. Irna Narulita dan H. Apud M.	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang	Adanya tindak lanjut berupa surat, tindakan bahkan intimidasi psikologis kepada aparat pemerintahan yang selanjutnya aparat tersebut melakukan intimidasi psikologis kepada masyarakat di seluruh kabupaten tersebut.
17	Kabupaten Konawe Utara dengan No.191/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 18-11-2010	H. Abdul Hamid Basir dan H. Tamrin Pawani (No. Urut 2), Mustari dan H. Muh Nur Sinapoy (No. Urut 3), Apoda, S.E MP dan Drs. Kahar,M,Pd (No. Urut 4), Herry Asiku, dan Andhy Beddu. D (No. Urut 6), H. Herry Hermansyah Silondae dan Syamsul Bahri (No. Urut 7), Slamet Riadi dan H. Rudin Lahadi (No. Urut 8)	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	Adanya *money politic* dengan pembayaran PBB yang melibatkan aparatur pemerintah (*in casu* kepala desa/aparat desa) pada beberapa desa.
18	Kota Tangerang Selatan dengan No.2092010/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 10-12-2010	H. Arsid dan Andreas Taulany	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang	Adanya praktik *money politic* menggunakan uang atau barang dibagikan kepada aparat dengan disertai tekanan terhadap para pegawai yang tidak sejalan dengan sistemasi dan strukturasi pemenangan pihak terkait.

19	Kabupaten Buru Selatan dengan No.216/ PHPU.D-VIII/2010 diputus 04-03-2010	Zainudin Boy dan Yahnis M. Lesnussa	Putusan Sela berupa pemungutan suara ulang	Pembagian sisa surat suara oleh PPS atau KPPS kepada para saksi pasangan calon untuk dicoblos bersama-sama
20	Kabupaten Cianjur dengan No.10/ PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 16-02-2011	H. Dadang Sufianto dan R.K. Dadan Suryanegara	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang di kecamatan Cianjur, Kec. Cipanas, Kec. Mande, dan Kec. Pacet	Pemberian bantuan dana bagi Mesjid Besar dan Pondok Pesantren
21	Kabupaten Cianjur dengan No.12/ PHPU.D-IX/2011yang diputus pada 16-02-2011	H. Hidayat Atori dan U. Suherlan Djaenudin (No. Urut 1), H. Maskana Sumitra dan H. Ade Sanoesi (No. Urut 6)		
22	Kabupaten Tebo dengan No.33/ PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 12-04-2011	H. Sukandar dan Hamdi	Dikabulkan berupa melakukan pemungutan suara ulang di seluruh TPS	a. Adanya pembiaran bupati terhadap keterlibatan para pejabatnya para camat, kepala desa, PNS (Kepala Dinas Pendidikan dan Kepala Sekolah) dan Ketua Lembaga Adat melalui berbagai pertemuan untuk ikut aktif dalam pemenangan salah satu pasangan calon
				b. Pengadaan *marching band* SMPN 3 Rimbo Bujang untuk keperluan kampanye yang merupakan instruksi dari Kepala Dinas

23	Kabupaten Pulau Morotai dengan No.59/ PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 20-06-2011	Rusli Subia dan Weni R. Paraisu	Mengabulkan permohonan pemohon untuk seluruhnya berupa menetapkan perolehan suara sah untuk masing-masing	Penyelenggara pilkada mengubah perolehan suara masing-masing pasangan calon di tiap tingkatan penghitungan suara di seluruh TPS yang berada di lima kecamatan se-kabupaten Morotai yang telah menguntungkan salah satu pasangan calon dan merugikan pasangan calon lainnya.
24	Kota Pekan Baru dengan No.63/ PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 24-06-2011	Septina Primawati dan Erizal Muluk	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang	a. Adanya mobilisasi pemilih dari Kabupaten Kampar ke Kota Pekanbaru yang dilakukan pada saat menjelang proses pencoblosan dan telah terjadi sistem perjokian dengan menggunakan nama orang lain. b. Adanya keterlibatan Walikota Pekanbaru dan membiarkan pejabatnya mulai dari Kepala Dinas, Camat, Lurah, RW, RT, dan SKPD terlibat berbagai kegiatan dalam rangka pemenangan salah satu pasangan calon dengan melakukan proses mutasi yang dilakukan oleh beberapa orang pejabat terhadap jajaran staf ataupun pejabat yang telah bersikap netral dalam pilkada

25	Provinsi Gorontalo dengan No.120/ PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 19-12-2011	Gusnar Ismail dan H. Tonny Uloli	Dikabulkan sebagian, yaitu: membatalkan perolehan suara pasangan no. urut 3 dan menetapkan perolehan suara yang benar untuk masing-masing pasangan calon	Adanya pengerahan aparat pemerintahan yang terdiri atas camat, kepala desa dan masyarakat oleh pasangan calon yang merupakan kepala daerah (*incumbent*).[3]

Dari tabel di atas, dapat dilihat bahwa umumnya sengketa yang mempunyai karakteristik masif adalah sengketa yang dilakukan bersamaan dengan sengketa dengan karakteristik terstruktur dan sistematis. Dalam artian, sengketa ini merupakan akibat dari terjadinya pelanggaran dengan karaktersitik terstruktur dan sistematis. Misalnya saja pelanggaran terstruktur yang dilakukan oleh peserta pilkada sebagai kepala daerah (*incumbent*) dengan mengerahkan sekaligus mengintimidasi aparatur pemerintahan di bawahnya dengan secara berjenjang untuk mendukungnya dalam pilkada sebagai upaya pemenangan peserta pilkada tersebut. Dengan adanya intimidasi yang dilakukan terhadap aparatur pemerintahan, maka mereka akan meneruskannya kepada masyarakat. Banyaknya aparatur pemerintahan (PNS) mulai dari tingkatan yang paling atas Kepala Dinas, Camat, Lurah, Kepala Desa serta RT/RW tidak memungkinkan dapat dihitung satu persatu karena sifatnya yang sangat luas dan komprehensif.

Selain itu, tidak menutup kemungkinan apabila pelanggaran

yang dilakukan dalam bentuk *money politic* (karakteristik sistematis) tidak menyebabkan dampak yang luas yang tidak bisa dihitung satu per satu.Seperti praktik politik uang yang terjadi hampir di seluruh Kabupaten Mandailing Natal.

Catatan Kaki Tabel:

[1] Surat suara yang coblos tembus sah berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 27/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilukada Lamongan.

[2] Surat KPU No. 313/KPU/V/2010 tanggal 25 Mei 2010 dianggap sah.

[3] Pendapat Mahkamah Konstitusi dalam Pertimbangan Hukum Putusan Mahkamah Konstitisi Nomor 120/PHPU.D-IX/2011 perihal Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Gorontalo bertanggal 19 Desember 2011, hal. 147.

Bab 7

Administratif

Selama 5 (lima) tahun kewenangan MK dalam memutus sengketa pilkada sejak Oktober 2008-Maret 2013, dari 56 (lima puluh enam) putusan yang telah diterbitkan, terdapat 12 (dua belas) putusan MK yang dapat digolongkan sebagai pelanggaran administratif. Pelanggaran administrasi adalah pelanggaran terhadap segala kelengkapan berkas/dokumen persiapan pemilukada, baik persyaratan pasangan calon sebagai peserta pemilukada maupun kelengkapan berkas penyelenggara pemilukada. untuk lebih lanjut akan dipaparkan dalam tabel berikut:

Tabel 7.1. Karakteristik Sengketa Pemilukada Administratif

No	Perkara	Pemohon	Amar Putusan	Bentuk Pelanggaran dengan Karakteristik Administratif
1	Kabupaten Bengkulu Selatan dengan No.57/ PHPU.D-VI/2008 yang diputus pada 08-01-2009	H. Reskan Effendi dan Rohidin Mersyah	Dikabulkan sebagian, yaitu pemungutan suara ulang kecuali Pasangan Nomor Urut 7	Pemalsuan dokumen/ berkas yang menyatakan dirinya tidak pernah dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang memperoleh kekuatan hukum tetap yang mengakibatkan pilkada tersebut cacat yuridis

2	Kota Tebing Tinggi dengan No.12/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 11-06-2010	H. Umar Zunaidi Hasibuan dan H. Irham Taufik	Dikabulkan sebagian, antara lain: Pemungutan suara ulang, kecuali pihak terkait	KPU mengeluarkan formulir yang isinya, "*tidak sedang menjalani pidana penjara...",* padahal seharusnya berisi, "*tidak pernah dijatuhi pidana penjara...*".[1]
3	Kabupaten Lamongan dengan No.27/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 17-06-2010	H. Suhandoyo SP dan Hj. Kartika Hidayati	Dikabulkan sebagian yaitu putusan Sela berupa penghitungan suara ulang	Adanya inkonsistensi dalam penetapan keabsahan surat suara karena adanya 2 surat dari KPU Nomor 313/ KPU/V/2010 dan Nomor 321/KPU/V/2010 yang menimbulkan interpretasi yang berbeda tentang sah atau tidak sahnya surat suara coblos tembus di berbagai TPS.
4	Kabupaten Bengkulu Selatan dengan No.100/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 10-08-2010	H. Reskan Effendi dan Rohidin Mersyah	Dikabulkan berupa penetapan pasangan calon terpilih	Tidak memenuhi syarat karena terbukti secara nyata pernah menjalani hukumannya karena delik pembunuhan yang diancam dengan hukuman lebih dari 5 (lima) tahun.[2]

5	Kabupaten Supiori dengan No.182/ PHPU.D-VIII/2010 yang diputus pada 19-10-2010	Julianus Mnusefer danTheodorus Kawer	Dikabulkan berupa pembatalan dan penetapan salah satu pasangan calon pada putaran kedua	Tidak memenuhi syarat sebagai calon kepala daerah sebab dijatuhi pidana berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.
6	Kabupaten Pati dengan No.82/ PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 22-08-2011	H. Imam Suroso dan Sujoko	Dikabulkan, yaitu: memerintahkan kepada KPU Kab. Pati melakukan verifikasi persyaratan bakal pasangan calon bupati dan wakil bupati atas nama H. Imam Suroso dan Sujoko serta melakukan pemungutan suara ulang	Pencalonan pihak terkait telah menyalahi ketentuan yang diatur dalam peraturan PDIP. Penggantian pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah pada masa melengkapi berkas persyaratan pencalonan adalah dibenarkan dan diperbolehkan. Namun pencalonan pihak terkait tidak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam peraturan PDIP, maka pencalonan pihak terkait sebagai pasangan calon menjadi tidak sah dan harus didiskualifikasi.

7	Provinsi Papua Barat dengan No.84/ PHPU.D-IX/2011 yang diputus pada 23-08-2011	Wahidin Puarada dan Herman Donatus Pelix Orisoe (No. Urut 1), Dominggus Mandacan dan Origenes Nauw (No. Urut 2)	Dikabulkan sebagian berupa: perintah kepada KPU untuk melakukan tahapan kampanye dan pemungutan suara ulang	Sikap pasif dan tidak mengindahkan informasi yang diterima oleh KPU dimana adanya penetapan PTUN mengenai penangguhan Surat Keputusan KPU tentang Penetapan Bakal Pasangan Calon Yang Memenuhi Syarat dan Lolos dalam Pencalonan untuk Mengikuti Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur untuk penundaan SK KPU dalam hal penundaan proses dan perubahan jadwal pilkada. Sementara pengabaian Penetapan PTUN ditanggapi oleh koalisi para bakal pasangan calon dengan mengumumkan kepada para pemilih bahwa bakal pasangan calon tidak mengikuti tahap pemungutan suara dan 3 dari 4 pasangan calon tidak menempatkan saksinya hampir di seluruh TPS yang telah mengurangi dan dapat mengakibatkan hilangnya legitimasi pemungutan suara dan pilkada pada umumnya. Terlebih menurut Bawaslu, Panwaslu tidak dapat melaksanakan tugas karena tidak memiliki akses ke KPU Provinsi Papua Barat.

8	Kabupaten Maluku Tengah dengan No.38/ PHPU.D-X/2012 yang diputus pada 26-06-2012	Jusuf Latuconsina dan Liliane Aitonam	Dikabulkan sebagian berupa penghitungan surat suara ulang	Terjadi ketidakpastian dalam proses rekapitulasi perolehan suara yaitu dalam hal validitas surat suara sah dan tidak sah yang disebabkan terlambatnya penerbitan Surat Edaran KPU[3] dan karena adanya pencoblosan surat suara dengan tidak menggunakan alat yang telah disediakan yang dinyatakan sah.[4]
9	Kabupaten Aceh Tenggara dengan No.56/ PHPU.D-X/2012 yang diputus pada 13-02-2012	Raidin Pinim dan H. Muslim Ayub	Dikabulkan sebagian, yaitu penetapan perolehan suara yang benar untuk masing-masing pasangan calon kepala daerah dan wakil kepala daerah.	Tindakan penyelenggara pilkada meloloskan bakal pasangan calon mengikuti pilkada yang mana belum mencapai batas waktu 5 (lima) tahun selesai menjalani pidananya.[5]
10	Kabupaten Deiyai dengan No.97/ PHPU.D-X/2012 diputus pada 20-12-2012	Natalis Edowai dan Mesak Pakage	Putusan selaberupa pemungutan suara ulang	Adanya masalah internal penyelenggara pilkada mengenai pendapat yang berbeda dalam penetapan jadwal dan tahapan pelaksanaan pemungutan suara karena tidak ada kejelasan dalam pencarian dana yang mengakibatkan munculnya dualisme dalam pengaturan dan pelaksanaan pemungutan suara ulang.[6]

11	Kabupaten Morowali dengan No. 98/PHPU.D-X/2012 yang diputus pada 15-01-2013	H. Ahmad Hi. M. Ali dan Jakin Tumakaka	Putusan sela berupa pemungutan suara ulang tanpa mengikutsertakan pasangan dengan Nomor Urut 3	Penyelenggara pilkada meloloskan salah satu pasangan calon yang tidak memenuhi syarat kesehatan sehingga melanggar ketentuan syarat calon kepala daerah yang dinyatakan secara jelas dan tegas (*expressis verbis*).[7]
12	Kabupaten Morowali dengan No. 99/PHPU.D-X/2012 yang diputus pada 15-01-2013	Chaeruddin N.Zen dan Delis Julkarson Hehi		

Pemberian putusan terhadap pelanggaran administratif oleh MK, dilihat dari segi adanya menipulasi berkas/dokumen persyaratan pemilukada. Manipulasi tersebut menjadikan berkas/dokumen persyaratan peserta sebagai pasangan calon dan berkas/dokumen persiapan penyelenggara pemilukada memenuhi syarat sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Salah satunya adalah, pemalsuan persyaratan "Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih".[1] Terhitung sampai Maret 2013, pelanggaran administratif terbukti terjadi di 2 (dua) daerah, yaitu Kabupaten Bengkulu Selatan[2] dan Kabupaten Supiori[3] yang

[1] Pasal 58 hufuf f UU Nomor 12 Tahun 2012 tentang Perubahan Kedua Atas UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

[2] Putusan MK Nomor 57/PHPU.D-VI/2008 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Bengkulu Selatan, bertanggal 8 Januari 2008. Baca juga Putusan MK Nomor 100/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Bengkulu Selatan, bertanggal 10 Agustus 2008.

[3] Putusan MK Nomor 182/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Supiori.

menyebabkan pasangan calon peserta pilkada tersebut didiskualifikasi setelah putusan tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap.

Sementara itu, putusan MK mengenai pelanggaran yang dilakukan oleh penyelenggara pilkada dalam hal administratif biasanya disebabkan karena masalah internal penyelenggara pilkada, baik dalam hal penetapan jadwal dan tahapan pelaksanaan pemungutan suara[4] maupun inkonsistensi penyelenggara pilkada dalam menetapkan keabsahan surat suara[5] serta diloloskannya pasangan calon peserta pilkada yang tidak memenuhi syarat kesehatan berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter.[6]

---

4 Putusan MK No. 97/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Deiyai Tahun 2012.

5 Putusan MK No. 27/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Lamongan Tahun 2010.Baca juga Putusan MK No. 38/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Maluku Tengah Tahun 2012.

6 Putusan MK No. 98-99/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Morowali Tahun 2012.

Catatan Kaki Tabel:

[1] Sesuai dengan ketentuan Pasal 58 huruf f UU Nomor 32/2004 juncto UU 12/2008, Pasal 9 ayat (1) huruf f Peraturan KPU Nomor 68 Tahun 2009, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 4/PUU-VII/2009, tanggal 24 Maret 2009.

[2] Berdasarkan putusan Mahkamah Agung melalui Pengadilan Negeri Biak dalam Putusan Nomor 2215/Pid.Sus/2009 tanggal 17 November 2009 telah menjatuhkan putusan yang amarnya telah terbukti sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 3, juncto Pasal 18 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana telah diubah dan ditambah dengan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, juncto Pasal 55 ayat (1) ke-1 KUHP dengan ancaman pidana penjara seumur hidup.

[3] Surat Edaran KPU Kabupaten Maluku Tengah Nomor 79/KPU-Kab.029.433639/V/2012 pada tanggal 23 Mei 2012.

[4] Surat Edaran Nomor 74/KPU-Kab.029.433639/III/2012 tanggal dimana pada butir ke-18 (delapan belas) surat tersebut dinyatakan: "Pemilih mencoblos surat suara hanya dengan menggunakan alat pencoblos yang disediakan dalam bilik suara. Dilarang menggunakan rokok, silet atau benda lain karena akan menyebabkan surat suara menjadi tidak sah".

[5] Putusan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi Pengadilan Negeri Jakarta Pusat Nomor 19/PID.B/TPK/2009/PN.JKT.PST, tanggal 9 Desember 2009, yang amarnya angka 2."Menjatuhkan pidana oleh karenanya terhadap terdakwa Armen Desky dengan pidana penjara selama 4 (empat) tahun dan denda sebesar Rp.200.000.000,- (dua ratus juta rupiah). Apabila denda tersebut tidak dibayar diganti dengan pidana kurungan selama 4 (empat) bulan".

[6] Risalah Sidang Perkara No. 97/PHPU.D-X/2012 perihal Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Deiyai Putaran II Tahun 2012, hal. 9 yang menyatakan "Disamping itu Mahkamah tiadk menemukan fakta dan bukti yang meyakinkan bahwa telah terjadi pelanggaran yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif dalam pemungutan suara ulang tersebut yang dapat membatalkan hasil pemungutan suara ulang".

[7] Pasal 58 huruf (e) UU 32/2004jo. UU 12/2008 yang menyatakan "Sehat jasmani dan rohani berdasarkan hasil pemeriksaan kesehatan menyeluruh dari tim dokter".

Bab 8

Substantif

Selain dari karakteristik-karakteristik pelanggaran pemilukada diatas, berdasarkan hasil penelitian penulis ternyata terdapat putusan perihal sengketa pilkada yang diputus oleh MK yang tidak dapat digolongkan sebagai pelanggaran yang dengan karakteristik terstruktur, sistematis, masif maupun administratif.

Setelah mengamati beberapa penelitian tentang pelanggaran pilkada di Indonesia, ternyata belum pernah ada penelitian yang memberikan klasifikasi ataupun penamaan bagi pelanggaran yang tidak termasuk dalam pelanggaran dengan karakteristik terstruktur, sistematis, masif maupun administratif tersebut. Untuk itu, penulis akan menyebut putusan-putusan ini tergolong dalam pelanggaran pilkada dengan karakteristik substantif. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia,[1] "substansi" berarti "isi, inti, ataupun pokok yang sebenarnya dari sesuatu". Penulis mengartikan "pelanggaran substantif" sebagai pelanggaran terhadap substansi hukum yang meliputi ide dasar demokrasi, pengakuan terhadap masyarakat adat dan prinsip-prinsip konstitusionalisme. Lebih lanjut dipaparkan dalam tabel berikut:

[1] Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus...Op.Cit.,* hal. 1380.

Tabel 8.1. Karakteristik Sengketa Pemilukada Substantif

No	Perkara	Pemohon	Amar Putusan	Bentuk Pelanggaran dengan Karakteristik Substantif
1	Provinsi Aceh dengan No.108/ PHPU.D-IX/2011 diputus pada 02-11-2011	H.T.A. Khalid dan Fadhlullah	Putusan sela berupa perintah kepada Komisi Independen Pemilihan Aceh dan Komisi Independen Pemilihan Kabupaten/Kota melanjutkan pelaksanaan tahapan, program dan jadwal penyelenggaraan Pemilukada Aceh	Adanya perbedaan pemahaman mengenai pengaturan KIP Aceh dalam Qanun Nomor 7 Tahun 2006 tentang Calon Perseorangan, Kedudukan KIP Aceh dan Qanun dan Penyelesaian Sengketa Pemilukada
2	Kabupaten Dogiyai dengan No.3/ PHPU.D-X/2012 yang diputus pada 17-02-2012	Thomas Tigi dan Herman Auwe	Dikabulkan sebagian berupa pemungutan suara ulang	Adanya perbedaaan pendapat tentang kesepakatan masyarakat dalam pembagian suara kepada masing-masing pasangan calon.[1] Penyelenggara Pemilukada telah membatalkan rekapitulasi hasil penghitungan suara PPD Distrik Piyaiye dan menyatakan semua surat suara di Distrik Piyaiye karena tidak terjadi pencoblosan dan rekapitulasi hasil penghitungan yang telah melanggar kesepakatan masyarakat sebagai dan melanggar pengakuan dan perlindungan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisional yang masih berlaku di daerah setempat.

Dari keseluruhan total putusan MK yang dikabulkan perihal sengketa pilkada di Indonesia terhitung sejak Oktober 2008-Maret 2013 terdapat 2 (dua) putusan dengan karakteristik substantif. Kedua putusan ini merupakan upaya MK untuk menegakkan substansi hukum yang ada dan tumbuh dalam masyarakat hukum adat dalam penyelesaian sengketa pilkada demi menjamin keadilan bagi setiap masyarakat adat di Indonesia.

Karena secara substansi, kekhususan putusan yang diberikan oleh MK tersebut berkaitan dengan substansi hukum, yakni pengakuan masyarakat adat dan demokrasi substantif. Pengakuan masyarakat adat merupakan upaya pengakuan atas hak asal-usul yang sanggup menjamin hak-hak istimewa di daerah tertentu. Bersamaan dengan hal tersebut, penegakan demokrasi substantif menjadi motif penting. Kedudukan demokrasi substantif lebih tinggi dari pada demokrasi prosedural. Pelaksanaan demokrasi prosedural dalam pemilukada mengikuti setiap prosedur yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan mengenai penyelenggara pemilihan umum. Sehingga dalam demokrasi substantif, penyelenggara pemilukada juga harus mengakui cara-cara musyawarah masyarakat adat yang telah lama dilakukan. Salah satu contohnya, pemilukada yang terjadi di Kabupeten Dogiyai.[2]

Pemilukada yang terjadi di Kabupaten Dogiyai dilakukan secara adat berdasarkan kesepakatan tanpa pencoblosan surat suara (sistem noken).[3] Pengukuhan pemberian suara masyarakat Distrik Piyaiye kepada pemohon dilakukan melalui upacara adat

2 Putusan MK Nomor 3/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten Dogiyai, bertanggal 17 Februari 2012.

3 Bandingkan dengan Putusan MK Nomor 108/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi Aceh, bertanggal 2 November 2011.

bakar batu dan makan bersama. Namun, hasil pemungutan suara tersebut dibatalkan oleh penyelenggara pemilukada dengan menyatakan semua suara di Distrik Piyaiye tidak sah karena tidak terjadi pencoblosan dan rekapitulasi hasil penghitungan atas kesepakatan tersebut. Penyelenggara pemilukada tidak dapat menghapus, menghilangkan, dan meniadakan hak pilih masyarakat, karena hak konstitusional masyarakat sebagai yang berdaulat dijamin dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, jaminan hak pilih dan memilih setiap warga negara dalam Pasal 27 dan 28 UUD 1945,[4] pengakuan dan perlindungan kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya dalam Pasal 18B 1945.[5]

Pemilihan dengan cara kesepakatan masyarakat telah mendapat legitimasi dari Mahkamah sebagaimana termuat dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi dalam Putusan Nomor 47-81/PHPU.A-VII/2009, tanggal 9 Juni 2009 pada paragraf (3.24) yang antara lain mempertimbangkan: "Menimbang bahwa Mahkamah dapat memahami dan menghargai nilai budaya yang hidup di kalangan masyarakat Papua yang khas dalam menyelenggarakan pemilihan umum dengan cara atau sistem "kesepakatan warga" atau "aklamasi". Mahkamah menerima cara pemilihan kolektif ("kesepakatan warga" atau "aklamasi") yang telah diterima masyarakat

4 Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 menyatakan "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya".Pasal 28 UUD 1945 menyatakan "Kemerdekaan berserikat dna berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang".

5 Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 menyatakan "Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dengan undang-undang".

Kabupaten Yakohimo tersebut, karena jika dipaksakan pemilihan umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikhawatirkan akan timbul konflik di antara kelompok-kelompok masyarakat setempat. Mahkamah berpendapat, agar sebaiknya mereka tidak dilibatkan/dibawa ke sistem persaingan/perpecahan di dalam dan antarkelompok yang dapat mengganggu harmoni yang telah mereka hayati.

Catatan Kaki Tabel:

[1] Dalam pertimbangan hukum putusan Nomor 3/PHPU.D-IX/2011 perihal Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Dogiyai yang menjelaskan "Pertemuan 8 (delapan) kampung masyarakat Distrik Piyaiye yang dihadiri oleh semua kepala kampung yang menyepakati 3.000 suara dibagikan kepada 3 (tiga) kandidat yang masing-masing mendapat 1.000 suara, sedangkan 4.000 sisanya diberikan kepada kandidat yang memperoleh suara terbanyak di 9 (sembilan) distrik Kabupaten Dogiyai dan pada tanggal 11 Januari 2011 terjadi keributan karena pembagian suara kepada masing-masing kandidat tidak sesuai dengan kesepakatan tersebut".

INDEKS

A

Adil xxv, 9, 10, 14, 16, 17, 18, 29, 31, 32, 39.

Administrasi xxvi, 3, 7, 21, 27, 28, 60, 62, 63, 64, 66, 89.

Asas xxv, 16, 27, 103

B

Bebas 10, 16, 17, 18, 28

D

Daerah vii, ix, xii, xiii, xiv, xv, xvi, xvii, xviii, xxvi, xxviii, xxix, 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 11, 12, 13, 14, 15, 23, 33, 37, 38, 40, 43, 44, 45, 48, 53, 54, 63, 66, 87, 91, 93, 94, 98, 99, 104, 105, 111

Demokrasi xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Desentralisasi xi, xv, xxvii, 1–120, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

DPRD xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 14–120, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

H

Hukum xi, xv, xxvii, 2, 6–120, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

I

Indonesia xi, xv, xxvii, 2, 2–120, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

J

Jujur xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12,

13, 14, 14–120, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

K

Kabupaten xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Karakteristik xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 51–120, 97, 99

Kedaulatan xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 11–120, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Kedaulatan rakyat xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 11–120, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Kekuasaan xi, xv, xxvii, 2, 4–120, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Kepala daerah xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 11–120, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Kewenangan xi, xv, xxvii, 2, 3–120, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Komisi Pemilihan Umum xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 17–120, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Konstitusi xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 11–120, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

L

Langsung xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 11–120, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Lembaga xi, xv, xxvii, 2, 5–120, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

M

Mahkamah Agung xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 37–120, 43, 97, 99

Mahkamah Konstitusi xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 36–120, 43, 97, 99

Mandiri xi, xv, xxvii, 2, 5–120, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Masif 79, 79–120

Masyarakat xi, xv, xxvii, 2, 6–120, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

MPR xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12,

13, 14, 15, 17, 18, 22, 24–120, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

N

Negara xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 24–120, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

O

Otonomi daerah xi, xv, xxvii, 1–120, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

P

Partai politik xi, xv, xxvii, 2, 7, 7–120, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Partisipasi xi, xv, xxvii, 2, 7, 7–120, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Pelanggaran xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16–120, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Pemerintah daerah xi, xv, xxvii, 2, 3–120, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Pemerintah pusat xi, xv, xxvii, 1–120, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Pemilihan umum kepala daerah xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 14–120, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Pemilukada xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 13–120, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Perwakilan xi, xv, xxvii, 2, 5–120, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Pilkada xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 11–120, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Politik xi, xv, xxvii, 2, 4–120, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Provinsi xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 13–120, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Putusan xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 28–120, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

R

Rahasia xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16–120, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Rakyat xi, xv, xxvii, 2, 2–120, 7, 8, 10,

11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

S

Sengketa vii, viii, ix, x, xi, xv, xv, xvii, xviii, xix, xx, xxv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 42, 43, 43, 43, 44, 45, 46, 48, 51, 52, 54, 69, 79, 87, 89, 97, 97, 99, 99, 99

Sengketa Pemilukada vii, x, xi, xv, xviii, xix, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 43, 43, 46, 51, 69, 79, 97, 99

Sengketa Pilkada xi, xv, xviii, xix, xx, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 40, 43, 45, 48, 69, 79, 89, 97, 99

Sistematis xi, xv, xxvi, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 69, 87, 88, 96, 97, 99

Substantif xi, xv, xxvi, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 69, 87, 88, 96, 97, 97, 97, 99, 99, 99, 99, 99, 99

T

Terstruktur xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

U

Umum xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

W

Wakil kepala daerah xi, xv, xxvii, 2, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 22, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 97, 99

Wewenang xi, xii, xv, xviii, xix, xxvi, xxvii, xxviii, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 17, 18, 21, 22, 23, 25, 29, 30, 31, 32, 35, 36, 43, 67, 97, 99

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku:

Asfar, Muhammad. 2006. *Mendesain Pilkada Panduan Bagi Stakeholder*, Surabaya: Pustaka Euroka dan PusDeHAM.

Asshiddiqie, Jimly. 1994. *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve.

_____. 2004. *Cetak Biru, Membangun Mahkamah Konstitusi sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang Modern dan Terpercaya,* Jakarta: Konstitusi Press.

_____. 2009. *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer Kelompok Gramedia.

_____. 2009. *Komentar Atas Undang-Undang Dasar Negara Republik IndonesiaTahun 1945*, Jakarta: Sinar Grafika.

Budiardjo, Mirriam. 1985. *Dasar-dasar Ilmu Politik,* Jakarta: Ghalia Indonesia.

Busrizalti, H.M. 2012. *Hukum Pemda "Otonomi Daerah dan Implikasinya*", Yogyakarta: Total Media.

Fadjar, Abdul Mukthie. 2012. *Partai Politik dalam Perkembangan Ketatanegaraan Indonesia*, Malang: Setara Press.

Farida, Maria. 2012. *Sengketa Pemilukada, Putusan Mahkamah Konstitusi, dan Pelaksanaan Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press.

Fauzi, Gamawan. 2012. *Sengketa Pemilukada, Putusan MK, dan Pelaksanaan Putusan MK*, Jakarta: Konstitusi Press.

Gaffar, Janedjri M. 2012. *Demokrasi Konstitusional Praktik Ketatanegaraan Indonesia setelah Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Konstitusi Press.

_____. 2012. *Politik Hukum Pemilu*, Jakarta: Konstitusi Press.

_____. 2013. *Hukum Pemilu dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press.

Gismar, Abdul Malik dkk. 2010. *Reformasi Setengah Matang*, Jakarta: Penerbit Hikmah (PT Mizan Publika).

Junaidi, Veri. 2013. *Mahkamah Konstitusi bukan Mahkamah Kalkulator,*Jakarta: Themis.

Held, David. 2007. *Models of Democracy*, Jakarta: Akbar Tandjung Institute.

Kaho, Josef Riwu. 1991. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia,* Jakarta: Rajawali Pers.

Manan, Bagir. 2001. *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Pusat Studi Hukum, Fakultas Hukum, UII.

Manor, James. 1999. *The Political Economy of Democratic Desentralization*, Washington, D. C.: The World Bank.

Martitah. 2013. *Mahkamah Konstitusi "Dari Negative Legislative ke Positive Legislature?"*, Jakarta: KONpress.

Muhammad, Abdulkadir. 2004. *Hukum dan Penelitian Hukum*,

Bandung: PT Aditya Bakti.

Palguna, I Gede Dewa. 2013. *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) "Upaya Hukum terhadap Pelanggaran Hak-Hak Konstitusional Warga Negara*, Jakarta: Sinar Grafika.

Purnama, Eddy. 2007. *Negara Kedaulatan Rakyat* (*Analisis terhadap Sistem Pemerintahan Indonesia dan Perbandingan dengan Negara-negara Lain*), Malang: Imagine Press.

Rousseau, Jean Jacques. 1989. *Perihal Kontrak Sosial atau Prinsip-Prinsip Hukum Politik*, Jakarta: Dian Rakyat.

Rudy, 2012. *Hukum Pemerintahan Daerah Perspektif Konstitusionalisme Indonesia*, Bandarlampung: Indepth Publishing.

_____, 2013. *Konstitusionalisme Indonesia Buku I Dasar & Teori*, Bandarlampung: Pusat Kajian Konstitusi dan Peraturan Perundang-undangan (PKKPUU) Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Sahlan, Sartono dkk.2012. *Nasib Demokrasi Lokal di Negeri Barbar*, Yogyakarta: Thafa Media.

Samidjo. 1986. *Ilmu Negara*, Bandung: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi.

Siahaan, Maruarar. 2011. *Hukum Acara Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia,* Jakarta: Sinar Grafika.

Sodiki, Achmad. 2012. *Sengketa Pemilukada dan Putusan-Putusan Mahkamah Konstitusi,* Jakarta: Konstitusi Press.

Soimin, dkk. 2013. *Mahkamah Konstitusi dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,* Yogyakarta: UII Press.

Sukrino, Didik. 2013. *Hukum Konstitusi dan Konsep Otonomi Kajian Politik Hukum tentang Konstitusi, Otonomi Daerah dan Desa Pasca Perubahan Konstitusi*, Malang: Setara Press.

Sunggono, Bambang. 1997. *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Suratman, dkk. 2013. *Metode Penelitian Hukum,* Bandung: Penerbit Alfabeta.

Tricahyono, Ibnu. 2009. *Reformasi Pemilu Menuju Pemisahan Pemilu Nasional dan Lokal*, Malang: In-Trans Publishing.

Wibowo, Arif. 2012. *Menata Ulang Sistem Penyelesaian Sengketa dan Pelanggaran Pemilukada*, Jakarta: Konstitusi Press.

Yamin, Muhammad. 1982. *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Skripsi :

Furqon, Ahmad Fauzi. 2012. *Eksistensi Kinerja Panitia Pengawas Pemilihan Umum (Studi Pada Panitia Pengawas Pemilihan Umum Provinsi Lampung),* Bandarlampung: Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Yusandi, Merwanda Yuli. 2012. *Kewenangan Mahkamah Konstitusi dalam Menyelesaikan Sengketa Pemilihan Kepala Daerah*, Bandarlampung: Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Internet:

www.mahkamahkonstitusi.go.id

Jurnal :

Jurnal Konstitusi, Volume 9 Nomor 4, Desember 2012, Kepaniteraan dan Sekretariat Jenderal Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, website : www.mahkamahkonstitusi.go.id.

Kamus :

Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional. 2008. Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa, Jakarta.

Peraturan perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar 1945

Indonesia, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Penetapan Aturan-Aturan Pokok Mengenai Pemerintahan Sendiri di Daerah-daerah yang Berhak Mengatur dan Mengurus Rumah Tangganya Sendiri.

_____, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Nomor 6 Tahun 1957, Tambahan Lembaran Negara Nomor 1143).

_____, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 1965, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2777).

_____, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 1974, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3037).

_____, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 73 Tahun 1985, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3316).

_____, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 1999, Tambahan Lembaran

Negara Republik Indonesia Nomor 3839).

_____, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 98 Tahun 2003, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan terakhir diubah menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2013 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 167 Tahun 2013, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5456).

_____, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2004, Tambahan Lembararan Negara Republik Indonesia Nomor 4359).

_____, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 125 Tahun 2004, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2008, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844).

_____, Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang

Pemerintahan Aceh (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2006, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4633).

_____, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 59 Tahun 2007, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Nomor 4721).

_____, Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 157 Tahun 2009, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

_____, Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 101 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor Nomor 5246).

Putusan Mahkamah Konstitusi:

Nomor 4/PUU-VII/2009, tanggal 24 Maret 2009.

Nomor 072-073/PUU-II/2004 tentang Pengujian UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Nomor 41/PHPU.D-VI/2008 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Jawa Timur.

Nomor 44/PHPU.D-VI/2008 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Timor Tengah.

Nomor 49/PHPU.D-VI/2008 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Tapanuli Utara.

Nomor 57/PHPU.D-VI/2008 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Bengkulu Selatan.

Nomor 9/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Bangli.

Nomor 12/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Tebing Tinggi.

Nomor 22/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Konawe Selatan.

Nomor 25/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Sintang Tempunak.

Nomor 27/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Lamongan.

Nomor 28/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Gresik.

Nomor 31/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Surabaya.

Nomor 41/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Mandailing.

Nomor 45/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Kotawaringin Barat.

Nomor 100/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Bengkulu Selatan.

Nomor 116/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Bangka.

Nomor 137/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Tomohon.

Nomor 114/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Manado.

Nomor 145/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Minahasa.

Nomor 157/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Merauke.

Nomor 158/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Sumbawa.

Nomor 166/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Tanjung Balai.

Nomor 169/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Manokwari.

Nomor 182/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Supiori.

Nomor 190/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Pandeglang.

Nomor 191/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Konawe Utara.

Nomor 198/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Jayapura.

Nomor 209/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Tangerang.

Nomor 216/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Buru Selatan.

Nomor 218/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Kepulauan Yapen.

Nomor 220/PHPU.D-VIII/2010 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Kepulauan Yapen.

Nomor 10/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Cianjur.

Nomor 12/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Cianjur.

Nomor 33/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Tebo.

Nomor 59/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Pulau Morotai.

Nomor 63/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Pekanbaru.

Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Pati.

Nomor 84/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Papua Barat.

Nomor 91/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Buton.

Nomor 92/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Buton.

Nomor 108/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Aceh.

Nomor 120/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Gorontalo.

Nomor 124/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Maluku Tenggara.

Nomor 125/PHPU.D-IX/2011 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Maluku Tenggara.

Nomor 3/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Dogiyai.

Nomor 38/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Maluku Tengah.

Nomor 56/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Aceh Tenggara.

Nomor 78/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Paniai.

Nomor 79/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Paniai.

Nomor 80/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Paniai.

Nomor 81/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Paniai.

Nomor 82/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Paniai.

Nomor 94/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Kapuas.

Nomor 95/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Kapuas.

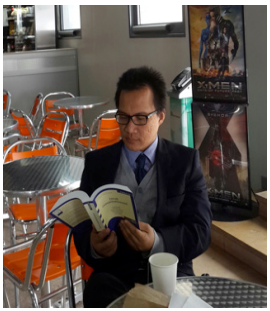
Nomor 97/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Deiyai.

Nomor 98/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Morowali.

Nomor 99/PHPU.D-X/2012 tentang Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Kepala Daerah Morowali.

PMII
N U
LAKPESDAM

TENTANG PENULIS



Rudy adalah Dosen dan Ketua Bagian Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Lampung. Pendidikan dasar dan menengah diselesaikan di Kota Bandar Lampung. Pendidikan Sarjana Hukum diselesaikan di Fakultas Hukum Universitas Indonesia dalam waktu 3,5 Tahun, meraih predikat *cumlaude* dan IPK tertinggi di angkatan kelulusannya. Pada tahun 2005, Rudy mendapatkan beasiswa Monbukagakusho untuk melanjutkan pendidikan *Master of Laws* di Kobe University yang kemudian diselesaikannya pada tahun 2007. Pada tahun 2008 akhir, Rudy mendapatkan beasiswa Dikti dan kembali ke almamater di Kobe University untuk melanjutkan pendidikan Doctor of Laws yang kemudian diselesaikannya pada tahun 2012.

Setelah meraih gelar *Doctor of Laws*, Rudy kembali ke Fakultas Hukum Universitas Lampung dan aktif sebagai pengajar, penulis dan pembicara di tingkat Lokal, Nasional,

maupun Internasional. Di level internasional, Rudy rutin mengikuti *International Conference* di berbagai event dan menjadi visiting lecture di beberapa universitas di Eropa dan Asia. Saat ini Rudy tinggal di Kota Bandar Lampung bersama Istri tercinta Martina Anggisilova dan gadis kecilnya Haruka Alisha Jayaperwira.

Charlyna S. Purba lahir di Doloksanggul, Sumatra Utara pada tanggal 6 Maret 1992. Penulis mengawali pendidikan di SD Negeri 175781 Doloksanggul dan lulus pada tahun 2004. Setelah lulus dari SMP Negeri 2 Doloksanggul pada tahun 2007, penulis melanjutkan pendidikan di SMA Negeri 1 Doloksanggul dan selesai pada tahun 2010. Di tahun yang sama, penulis sebagai anak keempat dari lima bersaudara pasangan Bapak Binsar Purba dan Ibu Mery Aty Silaban, berangkat ke Lampung untuk menempuh studi di Universitas Lampung dan meraih gelar Sarjana Hukum dalam waktu 3,4 tahun di usia 21 tahun.

Penulis juga aktif sebagai pengurus dan anggota di berbagai organisasi internal ataupun eksternal kampus, diantaranya Gerakan Mahasiswa Kristen Indonesia (GMKI) Cabang Bandar Lampung, UKM-Kristen dan FORMAHKRIS, Ikatan Mahasiswa Batak Toba (IMABATOBA) serta Himpunan Mahasiswa Hukum Tata Negara (HIMA HTN).

UNIVERSITAS LAMPUNG

UNIVERSITAS LAMPUNG